Priscila Carlos Brandão Antunes

SNI & ABIN: Entre a Teoria e a Prática

Uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX

Rio de Janeiro 2001

Agradecimentos

Para Luciano e Eli Carlos

Para Celina, Celso e Cepik

Para meus pais e meu querido Álvaro Antunes

Este livro é uma versão modificada de minha dissertação de mestrado, apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia e Ciência Política, da Universidade Federal Fluminense. Em primeiro lugar gostaria de registrar meus agradecimentos a Maria Celina D'Araujo que durante todo este rito de passagem — mestrado, defesa de dissertação e produção deste livro — não poupou esforços para me amparar, instruir e incentivar. Sua paciência e sabedoria foram fundamentais para o aprendizado e amadurecimento alcançados neste processo. Importantíssimas também foram as co-orientações realizadas pelos professores Celso Castro e Marco Cepik. Com sugestões valiosas e críticas sempre pontuais, Celso fez da construção desta dissertação uma lição de vida. Amigo e sempre companheiro nas horas mais desesperadoras, Marco Cepik abriu um universo de possibilidades pelas quais sempre lhe serei grata. Ao Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getulio Vargas (CPDOC/FGV) agradeço a oportunidade de ter participado, como pesquisadora associada, do projeto Democracia e Forças Armadas, apoiado pela Finep e coordenado por Celso Castro e Maria Celina D'Araujo. Participando deste projeto tive não só a motivação para este estudo como também acesso a fontes de pesquisa sem as quais seria impossível viabilizá-lo. À CAPES sou grata pela bolsa de mestrado que me concedeu por um período de doze meses, que contribuiu em muito para que eu pudesse me dedicar à pesquisa que resultou nesta obra. Alguns professores da Universidade Federal de Ouro Preto também merecem meus agradecimentos, pois se cheguei até este livro, é também "culpa" é deles. Entre eles agradeceria ao Crisóston Terto Vilas Boas, Marco Aurélio Santana, Fábio Faversan, Adriano Cerqueira e Sérgio Alcides pelas longas horas de discussão que antecederam à minha entrada no PPGACP da Universidade Federal Fluminense. Ao professor Ronald Polito e à Marli "Magrela" , Meire Maria e Lucília, secretárias do ICHS, sou grata pelo incentivo que sempre me deram.

Gostaria ainda de agradecer às companheiras do CPDOC, em especial a Leila Bianchi, que sempre encurtaram a distância existente entre Minas e o Rio, repassando-me materiais sempre que necessários. Agradeço à assessoria da ABIN e do Partido dos Trabalhadores na Câmara dos Deputados e aos professores Maria Aparecida Aquino da Universidade de São Paulo e Elliézer Rizzo de Oliveira do Núcleo de Estudos Estratégicos da UNICAMP pelas pertinentes críticas apresentadas em minha defesa de dissertação. Aos meus queridos Villalta, Lucinha, Luiz Otávio, Carlinha, Cará e Cláudia, agradeço pela paciência, compreensão e pelas boas risadas compartilhadas. Sou também muito grata a toda a minha família, que não sem alguma dificuldade, aprendeu a compreender e respeitar a minha ausência. Ao sogrão agradeço as engraçadíssimas discussões sobre o regime militar e ao meu amor, Álvaro Antunes, creio que não existem palavras para registrar sua presença e força nesta longa caminhada.

Sumário

Lista de figuras:

Introdução

O trabalho que ora apresentamos está inserido no contexto mais amplo de um projeto de pesquisa sobre memória militar que vem sendo desenvolvido nos últimos anos pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV). Pesquisa que já resultou na trilogia que abordou a memória militar sobre o golpe de 1964, a repressão, a abertura e, em sua última fase, está fazendo o levantamento e a análise da memória militar sobre a democracia. O objetivo do projeto "Democracia e Forças Armadas" é examinar de que maneira os militares têm se inserido na nova ordem democrática que seguiu ao fim dos regimes militares no Brasil e nos demais países do Cone Sul.

No que compete a este livro, a análise terá um foco muito específico: a memória militar sobre a atividade de informações/inteligência no Brasil. Neste sentido, os depoimentos coletados pelo CPDOC foram de fundamental importância para acompanhar e compreender o processo de institucionalização da atividade de inteligência no país, nosso principal objetivo.[1]

A abordagem desta atividade no Brasil sempre foi uma tarefa difícil, devido à grande dificuldade de acesso à documentação e a postura assumida pelos militares. Documentos relacionados à atuação da comunidade de informações vazam para o domínio público muito esporadicamente e, na maioria das vezes, são veiculados através da imprensa de forma sensacionalista. Por seu turno, o silêncio dos militares sobre o período autoritário constitui um empecilho ao interesse investigativo. Felizmente, um silêncio corporativo que vem sendo rompido, embora lentamente.

Ainda que seja escassa a documentação sobre os órgãos militares de informações e que sejam poucas as entrevistas consultadas, estas fontes foram de extrema importância para o esboço da construção da complexa rede de informações articulada no período

[1] Os depoimentos foram coletados em sua maioria pelos professores Maria Celina D'Araujo, Celso Castro e Gláucio Ary Dilon Soares. São de militares que tiveram um importante papel na implementação e manutenção do regime militar e de militares que ocuparam importantes cargos no Poder Executivo no regime democrático que se instaurou a partir de 1986.

militar. Na medida do possível, os depoimentos e as notícias foram confrontados com outras fontes disponíveis, como a legislação e a bibliografia pertinente.[2]

Com a consulta aos depoimentos militares, aos seminários realizados pelo Poder Legislativo e às fontes impressas disponíveis, analisamos o processo de institucionalização da atividade de informações no Brasil. Um processo que se inicia em 1927, quando aparece pela primeira vez oficialmente na legislação brasileira, e se estende até a discussão e implementação da atual Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) em dezembro de 1999.[3]

Em princípio, o objetivo era apenas analisar o processo político de criação da ABIN e apresentar como estariam articulados os órgãos de inteligência militares. Entretanto, seria praticamente impossível compreender os percalços que o Poder Executivo atravessou para aprovar a ABIN sem levar em conta os antecedentes históricos da atividade de inteligência no Brasil.

O governo enfrentou algumas dificuldades para implementar a Agência que, criada por força de medida provisória em 1995, apenas foi oficializada em 7 de dezembro de 1999. Houve uma resistência por parte da sociedade à sua implantação, sobretudo da imprensa, que de alguma forma se refletiu no meio congressual. Esta reação decorreu, principalmente, do perfil assumido pelos órgãos de informações durante o recente regime militar.

Para melhor compreender a rejeição a esse debate no meio legislativo, optamos por analisar historicamente as práticas e as funções dos órgãos de informações e o papel que tiveram em nossa história. Tratam-se de práticas que foram minimamente divulgadas de forma oficial, que ainda continuam resguardadas pela cultura do segredo e que podem ser consideradas, em grande parte, responsáveis pela estigmatização da atividade de informações/inteligência no país.

[2] De forma a dinamizar a leitura e compreensão do texto, optamos por utilizar os termos inteligência e informações da forma como eles surgem no debate brasileiro. Foi em 1990 que o presidente Fernando Collor extinguiu o Serviço Nacional de Informações e criou, dentro da estrutura da nova Secretaria de Assuntos Estratégicos, a Subsecretaria de Inteligência. É certo que dentro dos serviços de informações das Forças Armadas, já havia, desde o começo da década de 80, discussões a respeito da renomeação da atividade, entretanto, escolhemos o ano de 1990 como referencial. Ou seja, quando tratar da atividade responsável pela coleta e análise de informações no Brasil, antes de 1990, usaremos o termo *informações* e quando se tratar da atividade depois de 1990, *inteligência*

[3] Decreto 17.999 de 29 de novembro de 1927 e Lei 9.883 de 07 de dezembro de 1999.

Este trabalho também pretende trazer uma contribuição teórica para o estudo da atividade de inteligência no Brasil, assunto pouco analisado no âmbito das ciências humanas, como prova a lacuna bibliográfica existente nesta área. Este assunto é polêmico pois a finalidade e os meios de obtenção e manipulação de informações dentro da atividade de inteligência são sempre questionáveis. Mas qual seria o problema imposto à democracia pela existência de serviços de inteligência?

Acreditamos que a principal discussão a ser elaborada sobre o vínculo da atividade de inteligência com o Estado Democrático deve dizer respeito ao grau de constitucionalidade deste serviço, à regulamentação pública e ao conhecimento sobre os órgãos e cargos estatais responsáveis pela condução da atividade de inteligência no país.

O Estado democrático tem o seu poder restrito pela constituição e pela obrigação moral de ser responsivo aos direitos da cidadania. A relação entre o Estado e os cidadãos que o legitimam sempre foi marcada pela desconfiança, o que acarretou na divisão dos três ramos do poder: Legislativo, Executivo e Judiciário. Mas na formação dos Estados modernos, estes três poderes passaram a operar no exercício da política provocando um novo desequilíbrio em favor do Poder Executivo.

Este desequilíbrio se deve ao fato de ser o Executivo, dentro da divisão de poderes, aquele que possui a responsabilidade constitucional de garantir a segurança do cidadão, as relações externas, a integridade territorial, de executar os objetivos da política externa e, em última instância, garantir a própria ordem constitucional.[4] Para o cumprimento desta tarefa é preciso que o Executivo possua instrumentos que são dispensáveis aos outros dois poderes. A atividade de inteligência se configura apenas como uma destas ferramentas de atuação do Poder Executivo.

Com o fim da *Guerra Fria* houve um novo redimensionamento dos interesses no cenário político e econômico mundial. Mudaram os inimigos e os alvos a serem alcançados. Atualmente, o interesse de países em produzir bomba atômica; movimentos terroristas, narcotráfico; bioespionagem; espionagem industrial; espionagem econômica e pretensões expansionistas se configuram como as principais ameaças que justificam a existência deste tipo de atividade.

[4] Constituição Federal promulgada em 1988. Título V. Da Defesa do Estado Democrático e das Instituições Democráticas.

A grande questão é que como o próprio Executivo possui as prerrogativas para criar seus mecanismos de busca de eficácia, também tem condições de superdimensionar estas ameaças de acordo com o seu interesse. Por isto é extremamente necessário que ele seja controlado, ou através da legislação, sua regulamentação formal, ou pela necessidade de ter que responder publicamente por seus atos.

Neste sentido, acreditamos ser de fundamental importância conhecer o nível do envolvimento parlamentar nas discussões sobre a atividade de inteligência no Brasil e ampliar as discussões sobre ela no âmbito acadêmico e na sociedade em geral. Principalmente neste momento em que o Brasil vem instituindo o seu novo sistema de inteligência.

O momento é oportuno para refletir sobre o tipo de atividade de inteligência que queremos para o nosso país, para questionar quais demandas por informações exigem a existência da atividade de inteligência no Brasil, quais as ameaças que devem ser consideradas para a defesa do Estado e quais serão as bases de atuação ofensiva de inteligência no exterior, se realmente ela for necessária. Deveria ser estabelecida uma atividade de contra-inteligência para auxiliar a ação do governo na preservação do Estado Democrático brasileiro contra o comportamento atentatório ao quadro institucional? Quais mecanismos preservarão a privacidade e a segurança das comunicações e de transmissões eletrônicas de dados no país?

Estas e várias outras questões devem ser consideradas e analisadas de forma a possibilitar um exercício real de fiscalização sobre o Poder Executivo, concretizando o princípio de que a atividade de inteligência é apenas um dos instrumentos necessários ao Estado para a manutenção de suas instituições democráticas.

Para instrumentalizar esta análise, procuramos no primeiro capítulo — Atividade de Inteligência, conceitos e processos — estabelecer uma definição mais precisa sobre a atividade de inteligência. Amparados no modelo teórico adotado por alguns países ocidentais, definimos, na primeira seção, quais seriam as funções, responsabilidades e as capacidades da inteligência.[5] Este padrão ocidental sempre foi citado como referência para a elaboração da ABIN, sobretudo, no que diz respeito ao modelo canadense. Estabelecemos

[5] Para este estudo foram pesquisados, por exemplo, os serviços de inteligência dos Estados Unidos, França, Canadá, Alemanha, Israel etc.

algumas distinções entre inteligência & informações e inteligência & espionagem e mostramos como interagem as agências de inteligência dentro de seus sistemas organizacionais. Desenvolvemos algumas discussões sobre segredo governamental, fundamental para pensar a atividade de inteligência, e sobre o conceito de estigma, que será o fio condutor deste trabalho. A segunda seção deste capítulo apresenta de forma sucinta a formação histórica desta atividade ao longo do século XX e a constituição dos complexos sistemas de inteligência utilizados em alguns países ocidentais.

No capítulo 2 — Os serviços de Informações no Brasil: a construção burocrática da rede — procuramos perceber as particularidades da constituição e do funcionamento, em tese, da atividade de informações no Brasil. A ênfase recai, sobretudo, na elaboração dos órgãos de informações implantados após o golpe militar de 1964. Este capítulo enfoca o aspecto burocrático do processo de institucionalização da atividade de informações, tomando por base a legislação que tivemos acesso e os depoimentos coletados pelo CPDOC. A primeira seção apresenta a institucionalização dos órgãos civis, Serviço Nacional de Informações (SNI) e o Serviço Federal de Informação e Contra Informação (SFICI) e a segunda, os órgãos de informações militares.

O capítulo 3 — Práticas da comunidade de informações no Brasil — aborda a prática dos serviços de informações durante o regime militar até a extinção do SNI em 1990. Este capítulo é fundamental para que possamos compreender o estigma desta atividade no país, que dificulta o estabelecimento de um debate político profundo sobre o assunto. Com base, sobretudo, nas perspectivas dos depoentes, analisaremos as atividades desenvolvidas pelo SNI e pelos serviços de informações militares nesse período.

O capítulo 4 — Os serviços de inteligência nos anos 90 — está divido em três seções. Acompanhando o processo de institucionalização da atividade no começo da década de 1990, a primeira seção trata das mudanças ocorridas à época dentro da área de inteligência militar. A segunda, analisa o processo de extinção do SNI e a tentativa de rearticulação de um órgão civil de inteligência, tanto por parte do Poder Executivo quanto do Legislativo. A última seção analisa o primeiro seminário organizado pelo Poder Legislativo para discutir a atividade de inteligência no Brasil. Buscamos avaliar quais seriam as suas propostas para um novo modelo de agência e quais mecanismos procuraram estabelecer para tentar superar o caráter estigmatizado da atividade de inteligência.

O quinto e último capítulo — ABIN: debate político e implementação — analisa em sua primeira seção o processo político de criação da ABIN, a ênfase recai no debate parlamentar sobre o PL que instituía a Agência. Na segunda é analisada a lei que criou oficialmente a ABIN, onde procuramos estabelecer um estudo comparativo a partir do padrão ocidental citado como referência e o que foi aprovado para a Agência. Na terceira apresentamos parte do arcabouço jurídico que serve de apoio à legislação da ABIN, o que permitirá ao leitor uma compreensão mais precisa do alcance e das capacidades da atividade de inteligência no Brasil.

Por fim, a última seção enfoca especialmente as medidas estabelecidas pelo Poder Executivo para sensibilizar não só a sociedade, mas, principalmente, o Poder Legislativo para a importância da atividade de inteligência na condução da política de defesa nacional e sua importância no processo de modernização do Estado brasileiro. Importância que ora passa a ser apresentada e discutida.

Capítulo 1 - A atividade de inteligência: conceitos e processos.

Neste capítulo discorremos sobre os três conceitos básicos que permeiam este livro: a atividade de inteligência, o segredo e o estigma.

A atividade de inteligência é definida no âmbito de suas missões e capacidades, de forma a possibilitar a compreensão de sua competência. Com uma definição mais precisa, ficamos aptos a estabelecer comparações e a perceber os excessos cometidos por órgãos dessa área, bem como a analisar a nova estrutura que está sendo proposta.

O conceito de "segredo governamental" é útil nesta discussão porque aborda a relação do Estado com o manejo, proteção e publicização de informações consideradas sensíveis para a segurança nacional. Neste caso, o objetivo é perceber quais mecanismos foram e estão sendo criados para proteger informações que são consideradas sensíveis à segurança do Estado e observar os regulamentos criados para a classificação destes documentos.

O terceiro conceito a ser utilizado é o de estigma, na acepção dada pelo sociólogo Erving Goffman. Ao trabalhar com este conceito, procuro perceber quais mecanismos o Estado brasileiro vem adotando para fugir ao caráter pejorativo e deteriorado a que ficou associada a atividade de inteligência e de que forma esse estigma vem dificultando a implementação da ABIN.

Com a intenção de deixar o trabalho mais fluído e compreensível, optamos por dividir este capítulo em duas seções. A primeira aborda essencialmente os conceitos utilizados e a segunda demonstra o processo funcional de uma atividade de inteligência.

Seção I

Inteligência e Informação:

A atividade de inteligência é uma componente atual e significativa do poder de Estado, enquadrando-se no núcleo coercitivo que provê a prestação de serviços públicos de defesa externa e manutenção da ordem, as duas funções constituindo os atributos do monopólio legítimo do uso da força na acepção weberiana do Estado.

O grande fluxo de informações que marca o final do século XX demanda, em primeiro lugar, uma diferenciação entre informações e inteligência. Essa distinção, embora útil como um ponto de partida operacional, será revista posteriormente à luz das especificidades do contexto histórico brasileiro. Outra diferenciação faz-se necessária entre inteligência e espionagem. Tais separações buscam fugir das generalizações que ora classificam a inteligência apenas como espionagem e ora a classificam como coleta e análise de quaisquer informações relevantes para uma tomada de decisão.

No que se refere à diferença entre inteligência e informação é preciso buscar subsídios nos debates acadêmicos anglo-saxões, uma vez que a bibliografia brasileira em relação ao assunto é extremamente escassa.

Em meio ao debate sobre inteligência que surge na década de 1990, Jennifer Sims afirmou que inteligência não estaria envolvida apenas com o segredo e que quaisquer tipos de informações coletadas para o processo de decisão seriam inteligência. Em sua concepção, "intelligence is best defined as information collected, organized, or analyzed on behalf of the actors or decision makers. Such information include technical data, trends, rumors, pictures, or hardware."[6]

De acordo com Sims, seria a organização particular do material coletado que se destina a auxiliar as tomadas de decisão que transformaria simples recortes de jornais em produto de inteligência:

> *A pile of newspapers on a decision makers desk does not constitute intelligence. Even a set of clippings of those newspapers, organized by subject matter, is not intelligence. A subject clips, selected expressly for the needs of the decision makers, is intelligence.*[7]

Esta definição implicaria, necessariamente, que toda informação analisada para auxiliar uma tomada de decisões seria um produto de inteligência, desde uma pesquisa empresarial com fins de saber a aceitação de um produto no mercado até o desenvolvimento de submarinos a propulsão nuclear desenvolvidos na China.

[6] SIMS, Jenifer. "What is Intelligence? Information for Decision Makers". In: GODSON, Roy (ed.). *U.S. Intelligence at the crossroads.* Agendas for reform. New York: Brassey's, 1995. p.4.
[7] SIMS. "What is Intelligence? Information for Decision Makers", p.5.

Consequentemente, qualquer organismo ou instituição poderia ser considerado um serviço de inteligência em potencial.

Em contrapartida à posição de Sims, tem-se a definição de Abram Shulsky. Este autor restringe a área de atuação da atividade de inteligência e a vincula à sua forma de organização, ao segredo, e à competição entre estados. Na nova dinâmica político- econômica mundial, extremamente marcada pela competitividade, o conhecimento e sua proteção se tornaram fatores essenciais para assegurar aos Estados a sua sobrevivência. O fim da Guerra Fria e a rapidez da circulação da informação provocada pelo advento da *globalização* determinaram novas áreas de interesse a serem protegidas. Mudou-se a concepção sobre segurança nacional e, consequentemente, os interesses a serem resguardados.

Desta forma, de acordo com Shulsky, uma vez que o governo tem que estar todo o tempo processando informações, é justamente o *segredo* e a necessidade de *proteção* que definem o que deve e o que não deve ser considerado um produto de inteligência.

Um segundo aspecto a ser considerado em sua definição é a competição entre os estados. A inteligência tem um caráter *conflitivo* e se encontra entre a diplomacia e a guerra. É extremamente importante se ater ao caráter conflitivo desta atividade, uma vez que lida com *obtenção* e *negação* de informações.

> *Intelligence comprises the collection and analysis of intelligence information – information relevant to the formulation and implementation of governmental national security policy (...) Therefore, intelligence as an activity may be defined as that component of the struggle between adversaries that deals primarily with information.*[8]

O terceiro aspecto é que um governo precisa *organizar* e estruturar mecanismos para prover alguns tipos específicos de informação. O que importa é saber o que são estes mecanismos estruturados pelo governo e o que eles identificam como inteligência. Trata-se de observar o fenômeno para o qual o termo inteligência é aplicado "Intelligence refers to information relevant to a governments formulating and implementing policy to further its national security interests and to deal with threats to those interests from actual or potential adversaries."[9]

São informações que estão normalmente relacionadas com assuntos militares, tais como plano de ação dos adversários, atividades diplomáticas e intenções, bem como as informações sobre inteligência. Ainda podem ser consideradas inteligência, mesmo que o governo adversário não faça questão de proteger, assuntos que envolvam informações sobre casos políticos internos, desenvolvimento social, assim como estatísticas demográficas e econômicas.

---

[8] SHUSLKY, Abram. *Silent warfare:* understanding the world of intelligence. New York: Brassey's, 1991. p.2.

A definição de inteligência como coleta e análise de informações que interessam à segurança nacional também é muito imprecisa, uma vez que o próprio conceito de segurança nacional é obscuro. Os interesses de segurança nacional estão diretamente relacionados ao tipo de governo, de regime político e com o contexto sócio-econômico. As ameaças podem incidir tanto sobre aspectos internos quanto externos de um país. Quanto mais fechado for o regime, mais o governo está propenso a enfatizar a segurança interna e preocupar-se com a repressão política dentro do próprio território.

Uma definição mais precisa sobre a atividade de inteligência é apresentada por Michael Herman em *Intelligence power in peace and war.*[10] Além de precisar as atividades relacionadas ao ciclo de inteligência, também analisa sua influência e papel nas relações políticas nacionais e internacionais. Todavia, o que nos interessa neste momento é o aspecto organizacional que o autor aborda. Segundo Herman,

> *Intelligence in government is based on the particular set of organizations with that name: the "intelligence services" or "intelligence community". Intelligence activity is what they do, and intelligence knowledge what they produce.*[11]

Ao definir que inteligência é o que as organizações de inteligência fazem e as ações que elas desenvolvem, fica muito mais prático estabelecer o que deve e o que não deve ser considerado inteligência. A inteligência neste caso não é definida como um conceito — a partir do qual se possa afirmar que informações sobre o meio-ambiente não dizem respeito à atividade de inteligência e que informações sobre a fabricação de armamento nuclear dizem — mas a partir do seu contexto organizacional.

Outra diferenciação que devemos fazer em relação à atividade de inteligência diz respeito à sua compreensão enquanto espionagem. O senso comum normalmente associa a atividade de inteligência à espionagem, trapaças e chantagens, imagem amplamente incentivada pela literatura ficcional e pela mídia. Não obstante o termo *intelligence* seja um eufemismo anglo-saxão para a espionagem, esta é apenas uma parte do processo de inteligência, que é muito mais amplo e que será posteriormente discutido.

Portanto, a atividade de inteligência refere-se a certos tipos de informações, relacionadas à segurança do Estado, às atividades desempenhadas no sentido de obtê-las ou impedir que outros países a obtenham e às organizações responsáveis pela realização e coordenação da atividade na esfera estatal. Trata-se de uma definição mais precisa sobre o escopo da atividade de inteligência, que permite iluminar certas incompreensões que vêm sendo percebidas no debate brasileiro.

---

[9] SHULSKY. *Silent warfare:* understanding the world of intelligence, p.1.
[10] HERMAN, Michael. *Intelligence power in peace and war.* Cambridge: University Press, 1996.
[11] HERMAN. *Intelligence power in peace and war,* p.2.

Produção bibliográfica brasileira

O termo inteligência, entendido neste sentido, passou a fazer parte do debate político brasileiro principalmente a partir da década de 1990, após a extinção do Serviço Nacional de Informações (SNI), não obstante haja referências a este tipo de atividade desde

1927. Emergiu de uma tentativa de acobertar e superar uma identidade deteriorada que havia se formado em torno da atividade de *Informações* no regime militar, equivalente a repressão e violação dos direitos civis.[12] No Brasil, assim como nos demais países do Cone Sul, existe uma forte desconfiança em relação a essa atividade, que decorre do perfil assumido por seus órgãos de informações durante o ciclo recente de regimes militares. Nesses países, os serviços de *informações* converteram-se em estados paralelos com alto grau de autonomia, enorme poder e capacidade operacional.

A produção acadêmica brasileira sobre a atividade de *informações e inteligência* é quase inexistente. A maioria de trabalhos sobre o assunto foi produzida no período imediatamente posterior à transição brasileira para o regime democrático. Contudo, tal produção era dirigida à discussão do controle e subordinação do aparato militar à sociedade civil e, apenas por extensão, ao problema das missões, capacidades e controles específicos das agências de *informaçõesa* e *segurança*. Na visão de autores como Walder de Goés[13] e Alfred Stepan,[14] o controle civil sobre o governo atingiria o cerne dos serviços de informações do regime militar.

Alfred Stepan alertou para a necessidade das sociedades civil e política brasileiras envolverem-se em assuntos acadêmicos acerca da democracia e das formas de controle sobre as forças armadas e os serviços de informações .[15] Para ele, o controle destes sistemas era requisito

necessário para a consolidação democrática. Stepan propunha a desmilitarização do SNI e a formação de comissões permanentes no Legislativo ou nos gabinetes do governo, as quais deveriam ocupar-se exclusivamente da monitoração e supervisão rotineira dos serviços de informações. Propunha ainda que se retirasse do chefe do SNI o *status* de ministro e que se suprimisse seu caráter operacional. O autor destacava, sobremaneira, a necessidade de se aumentar o poder legislativo sobre este órgão.

Ao contrário de Stepan, para quem a iniciativa teria que partir das sociedades civil e política, Walder de Góes afirma que a transparência e o controle sobre o serviço de *informações* deveria partir de uma iniciativa militar. Seria necessário que as Forças Armadas reexaminassem algumas de suas premissas junto a sociedade civil. Para Góes, até 1988, *o retraimento militar não havia se dado em escala suficiente para provocar a revisão da dimensão e dos processos operacionais do serviço secreto. (...) O absenteísmo político estável das Forças Armadas poderá fazê-lo, tornando-se um poder mais transparente e suscetível de controle.*[16]

[12] Uma discussão a respeito das atividades de informações e inteligência no Brasil será feita no próximo capítulo.

Na produção acadêmica sobre inteligência de cunho mais conceitual, destaca-se o trabalho de Luís Antônio Emílio Bittencourt, ex-diretor do Centro de Formação Aperfeiçoamento e Recursos Humanos (CEFARH), a antiga Escola Nacional de Informações criada em 1972 (ESNI). Em sua dissertação de mestrado *O Poder Legislativo e os Serviços Secretos no Brasil*[17] buscou perceber a compatibilidade entre a atividade dos serviços de informações e a nascente democracia brasileira. Tomou como base a ação do Poder Legislativo em relação à atividade de informações no Brasil e o contexto analisado foi o da elaboração da Constituição de 1988. O autor fez uma discussão sobre os mecanismos de controle existentes, os limites e as possibilidades desses controles e buscou perceber se no Congresso havia, realmente, interesse em estabelecer tais mecanismos. Bittencourt afirma que o assunto foi tratado com superficialidade e critica a falta de esclarecimento por parte do Legislativo em relação aos serviços de informações. Conclui que não foi necessariamente a ação do Legislativo, mas as repercussões indiretas do processo democratizante, associadas às contradições inerentes aos serviços de informações, que acarretaram o esgotamento da concepção do SNI.

Outro trabalho que não poderia deixar de ser citado é *A História da Atividade de Inteligência no Brasil,* obra produzida pela Sub-Secretaria de Inteligência da Casa Militar da Presidência da República (SSI/CMPR) em 1999. O livro foi escrito por Lúcio Sérgio Porto Oliveira e contém um preâmbulo apresentado pelo então chefe da Casa Militar, general Alberto Mendes Cardoso, um dos principais envolvidos na criação da ABIN. No entanto, o livro deve ser relevado mais como obra de referência do que por seu conteúdo, uma vez que se trata de divulgação institucional, fortemente marcado pela necessidade de convencer o leitor da importância da atividade de inteligência no Brasil.[18] Deste modo, a natureza do livro, ou seja, o fato dele ser obra de divulgação, inviabilizou uma postura realmente crítica no que tange ao desempenho da atividade dos órgãos de informações durante o governo militar.

---

[13] GÓES, Walder de. Militares e política, uma estratégia para a democracia. In*:* REIS, Fábio e O'DONNEL, Guilhermo. (orgs.). *A democracia no Brasil:* dilemas e perspectivas*.* São Paulo: Vértice, 1988.

[14] STEPAN, Alfred. *Os militares: da abertura à nova república.* Tradução de Adriana Lopes e Ana Luiza Amendola. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

[15] Nesta obra Alfred Stepan define como *sociedade civil* um conjunto de organizações cívicas e movimentos sociais de todas as classes. E, por *sociedade política,* o espaço da organização e contestação política em busca do controle sobre o poder público e estatal.

[16] GÓES. Militares e política, uma estratégia para a democracia, p.223.

Se na área acadêmica a produção e discussão sobre a atividade de inteligência é escassa, no debate político não é diferente. Salvo um seminário realizado em 1994 pelo Congresso Nacional em conjunto com algumas universidades, inclusive americanas, e a Audiência Pública promovida em 21 de maio de 1996 pela Comissão de Defesa Nacional, a discussão atual é superficial e vaga.[19] Existe no país, por conta da experiência autoritária recente, uma resistência a discussões que abordem aspectos relativos à atividade de inteligência e à segurança nacional. Esta resistência além de ter atrasado o projeto de criação da ABIN no Congresso Nacional, também dificulta o debate sobre a regulamentação dos mecanismos responsáveis pela classificação e proteção dos "segredos governamentais".

Segurança e segredo

Na atividade de inteligência, ao mesmo tempo em que se procura obter informações de outros atores, precisa-se proteger e neutralizar as capacidades destes outros atores em relação às suas próprias informações: "they want accurate information and good forecasts about other than them, but they also want to control what these others are able to find out about them, so they erect information defenses."[20]

Desse modo, os governos procuram manter em segurança um amplo campo de informações sensíveis, considerando-se que, por segurança, entende-se uma condição relativa de proteção na qual se é capaz de neutralizar ameaças discerníveis.

Dentro da atividade de inteligência, a proteção envolve uma série de medidas de segurança que visam a frustrar a inteligência adversária. No que compete aos órgãos de inteligência, em termos organizacionais, a segurança é obtida através de padrões e medidas de proteção para conjuntos definidos de informações, instalações, comunicações, pessoal, equipamentos ou operações. Uma das medidas de segurança considerada essencial dentro do Estado é a salvaguarda de assuntos sigilosos. As agências responsáveis pela atividade de inteligência, enquanto provedoras de informações, bem como portadoras de informações consideradas sensíveis para a segurança nacional, têm importante participação dentro deste setor de segurança informacional.

---

[17] EMÍLIO, Luis Antônio Bittencourt. *O Poder Legislativo e os serviços secretos no Brasil 1964-1990.*. Brasília: Departamento de Ciências Políticas e Relações internacionais da UNB, 1992. (Dissertação, Mestrado em Ciência Política)

[18] Outra discussão a respeito da necessidade da atividade de inteligência no Brasil pode ser encontrado In: ANTUNES, Priscila e CEPIK, Marco A C. A crise dos grampos e o futuro da ABIN. *Conjuntura Política* FAFICH/UFMG. Belo Horizonte, n.8, jun

.[19] *Atividades de Inteligência em um estado democrático.* 1º Seminário realizado pela Câmara dos Deputados, 1994, Brasilia. Alguns aspectos abordados neste seminário serão discutidos no 3º capítulo.

[20] HERMAN. *Intelligence power in peace and war,* p.165.

A segurança de informações está relacionada com medidas de proteção que se pautam por técnicas ofensivas de inteligência, que incluem restrição de pessoas a determinados lugares, proteção física de documentos e pessoas, controle de viajantes, de contatos estrangeiros, além de regras para a classificação, custódia e transmissão dos documentos. A literatura especializada estabelece alguns parâmetros internacionais para a área de segurança de informações que fica dividida, basicamente, em três componentes: segurança defensiva; detecção e neutralização de ameaças; e fraude. Todas elas são disciplinas de defesa que, no entanto, podem envolver atitudes ativas e/ou passivas.

A *Segurança defensiva passiva* se divide em Segurança de Comunicações, Segurança de Computadores e Controle de Emissão. A Segurança de Comunicações inclui segurança de transmissão, cripto-segurança, segurança física de comunicações e segurança material de informações. A Segurança de Computadores, uma atividade mais recente, procura proteger os computadores da invasão de *hackers*. O Controle de Emissão é responsável pela limitação das emissões eletrônicas de todos os tipos, através de satélites, cabos etc.

Detecção e neutralização são disciplinas defensivas de segurança que têm postura ativa e que podem envolver a eliminação física de agentes, contra-espionagem e contra- inteligência. À parte das medidas de segurança passiva, a defesa tem, às vezes, a possibilidade de eliminar ou neutralizar a coleta de informações da inteligência adversária, através da prisão de agentes, da expulsão de oficiais de inteligência sob cobertura diplomática, entre outros. Este é um tipo de atividade que ocorre principalmente em época de guerra.

Fraude ou *Deception*, como é conhecida no jargão anglo-saxão, é uma disciplina defensiva e ativa. Envolve o uso de agentes duplos e também é aplicada principalmente em época de guerra. É definida pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) como “those measures designed to mislead the enemy by manipulations, distortion or falsification of evidence to induce him to react in a manner prejudicial to his interests.”[21]

Apesar de lidar com apenas um tipo de ameaça em específico — as fontes humanas

— a contra-espionagem também traz uma discreta contribuição para a segurança. Provê

---

[21] North Atlantic Treaty Organisation, *Intelligence Doctrine* (NATO), *Intelligence Doctrine* (1984), p.A-3. Apud HERMAN. *Intelligence power in peace and war,* p.170.

informações sobre ameaças discerníveis e produz evidências específicas do fluxo de penetrações tanto do seu lado quanto do lado adversário, permitindo o fortalecimento do aparato de segurança e impedindo a exploração de suas fraquezas pelos agentes adversários.

A relação entre a atividade de inteligência e a segurança é estreita. O aparato de segurança precisa se basear na avaliação da inteligência para definir as medidas de segurança defensivas a serem tomadas, pois é ela quem faz a avaliação das ameaças existentes. Desta forma, a atividade de inteligência se insere em um conflito constante entre as capacidades ofensivas e de segurança e o sistema de inteligência, enquanto órgão especializado na proteção e roubo de segredos. Entretanto, as responsabilidades pela segurança não fazem parte da atividade de inteligência. Cabe ao Estado manter um aparato específico, responsável pela proteção de documentos e segredos, e cabe às agências de inteligência, — enquanto especialistas em roubo de segredos, responsáveis pelo monitoramento das tentativas dos outros de roubarem segredos e geradoras de segredos — estabelecer um debate com os órgãos estatais responsáveis pela segurança. Elas têm um papel consultivo e não executivo.

No Brasil, a atividade de informações confundiu-se com a própria segurança nacional. Dois dos três órgãos de informações das forças armadas foram criados no final da década de 60 para combater a subversão: o Centro de Informações do Exército (CIE) e o Centro de Informações e *Segurança* da Aeronáutica (CISA). O único órgão de informações das forças armadas que já existia antes da tomada do poder pelos militares em 1964 era o Centro de Informações da Marinha (CENIMAR), mas que, em função da entrada das forças armadas no combate à subversão, redimensionou sua atividade. Em 1967 o SNI se uniu a estes órgãos para, através do culto ao segredo, atuar em defesa do Estado de Segurança Nacional.[22] Mas, a seguir os modelos teóricos, a segurança não deveria ser vista como parte da atividade de inteligência, seria apenas um dos usuários da atividade de inteligência, embora haja um envolvimento íntimo entre eles.

No Brasil, como em qualquer lugar, os órgãos de informações sempre privilegiaram o segredo como ferramenta de poder. Por segredo podemos compreender um saber de

[22] O SNI sempre possuiu militares em sua estrutura, embora fosse um órgão civil. Mas foi principalmente a partir do ano de 1967 que teve a maior parte de seus cargos de comando ocupados apenas por militares.

acesso particularizado a uma informação privilegiada, que cria alianças e divisões sociais e espaciais por aqueles que o compartilham. Em uma definição precisa, o segredo é “a piece of information that is intentionally withheld by one or more social actor(s) from one or more other social actor(s).”[23] Uma importante característica do segredo é que a informação em questão é intencionalmente retida. O mero fracasso em transmitir uma informação não é bastante para que esteja estabelecido um segredo. “The requirement that a secret be an intentional withholding means that there must be a self-conscious and identifiable motivation for keeping someone else in the dark about something in particular.”[24]

Os segredos normalmente escondem informações relevantes que são retidas ou como proposta para influenciar as ações e o pensamento dos outros, ou para proteger informações consideradas relevantes.[25]

Além da retenção intencional da informação, o segredo também pode ser apresentado de duas formas diferentes: a mentira, em que se retém a informação e a substitui por outra, e a meia-verdade, que é uma revelação parcial do segredo. O conhecimento parcial de uma informação pode conduzir a diferentes tipos de inferências sobre a verdade que o outro conhece plenamente. Ao mesmo tempo em que os fatos verdadeiros são revelados, a meia-verdade cria uma impressão que é falsa.

Segredos estratégicos são aqueles retidos com uma motivação particular de alterar as ações e os pensamentos dos outros. Eles não são um fim em si mesmo, são meios realizados para alcançar outros fins e ocorrem quando os interesses dos atores envolvidos não são coincidentes, quando há uma assimetria de interesses relevantes.

O grau de um segredo pode ser especificado pelo exame do número e qualidade de diferentes contextos no qual o fluxo de informações é intencionalmente bloqueado. Quando a informação é mostrada em um contexto e restringida em outro, pode-se perceber as diferenças nos tipos de relações sociais. É possível discernir os dois grupos essenciais:

[23] SCHEPPELE, Kim Line. *Legal secrets:* equality and efficiency in the Common Law. Chicago: The University of Chicago Press, 1988. p.12.

[24] SCHEPPELE. *Legal secrets:* equality and efficiency in the Common Law, p.13.

[25] Seria importante destacar que não se pode confundir segredo com privacidade. A privacidade se encontra necessariamente relacionada à intimidade do indivíduo. Ela é uma condição na qual os indivíduos podem, temporariamente, ficarem livres da expectativa e da demanda dos outros. O segredo é apenas um dos métodos que o indivíduo pode usar para alcançar esta condição.

“nós”, que somos aqueles que retemos a informação, e “eles”, aqueles a quem a informação é bloqueada.

No que diz respeito aos objetivos deste trabalho, interessa perceber a atuação do Estado perante os segredos conhecidos como “segredos governamentais”, pois é a ele que cabe regular as informações que são classificadas como sensíveis para a proteção individual e para o interesse e segurança nacionais. Em geral, o controle é feito através da distribuição de informações em duas categorias, uma relacionada a casos domésticos, em que o governo procura prescrever o que o cidadão pode fazer, e outra relacionada a casos externos, em que o governo prescreve o que o cidadão pode saber. No primeiro caso encontramos uma regulamentação estatal relacionada aos processos judiciais, à propriedade industrial e à privacidade dos cidadãos, e no segundo o Estado regulamenta os segredos relacionados à defesa nacional e à política externa.

Segredos de defesa nacional e relacionados à política externa são um tipo de segredo particular em relação aos outros. Nestes casos, a informação é retida do inimigo e também de uma vasta maioria daqueles a quem o segredo busca proteger. A permeabilidade das redes de trabalho e a desconfiança da população são revelados por este modelo de distribuição. Múltiplas comunidades de “nós” e “eles” são criadas, conduzindo não apenas para uma tensão na comunicação entre Estados potencialmente em guerra, mas também para um isolamento das comunidades militares e de segurança nacional, em relação ao público em geral. No Brasil, a manutenção de alguns segredos por parte de pessoas relacionadas com os órgãos de informações possibilitou que permanecessem impunes vários crimes cometidos em nome da Segurança Nacional. Esta retenção de informações é responsável, ainda hoje, por um abismo entre a sociedade e os organismos responsáveis pela atividade de inteligência no país e colabora substancialmente para a estigmatização da atividade de inteligência no país.

Estigma

Por estigma, entende-se a situação de um determinado sujeito que se encontra inabilitado para a aceitação social plena. Este é um termo criado pelos gregos “para se referirem a sinais corporais com os quais se procurava evidenciar alguma coisa de

extraordinário ou mau sobre o *status* moral de quem os apresentava."[26] Atualmente o termo é mais facilmente compreendido pelo fator pejorativo que conota. A sociedade como um todo é quem estabelece os meios de categorizar os sujeitos e o total de atributos considerados comuns e naturais para os membros de cada uma destas categorias que são criadas. Quando o sujeito que possui algum desvio em relação ao que se entende por normal e aceitável é apresentado à sociedade, seus aspectos permitem prever sua categoria e atributos, determinando-lhe assim uma identidade social. Esta identidade é atribuída a partir das pré-concepções, que são transformadas pela sociedade em expectativas normativas e em exigências que são apresentadas de modo rigoroso. Deixa-se de considerar o sujeito estigmatizado como alguém comum e total, reduzindo-o à estagnação. Quando a sociedade lhe faz este tipo de avaliação, normalmente não considera todos seus atributos, mas apenas os que são incongruentes com o estereótipo que foi criado. Ou seja, um sujeito que poderia ter sido facilmente recebido na relação social quotidiana possui um traço que pode-se impor à atenção e afastar aqueles que ele encontra, destruindo a possibilidade de atenção para outros atributos seus. Deste modo, a sociedade reduz suas chances de vida social. Como afirma Goffman, "constrói-se uma teoria do estigma, uma ideologia para dar conta de sua inferioridade e dar conta do perigo que ele representa, racionalizando algumas vezes uma animosidade baseada em outras diferenças."[27]

A sociedade não consegue dar ao sujeito estigmatizado o respeito e a consideração que os aspectos não contaminados de sua identidade social os haviam levado a prever e que o sujeito havia previsto receber. O importante, neste contexto, é saber como o sujeito estigmatizado responde a tal pressão.

Existem várias formas de um sujeito estigmatizado responder a esta não-aceitação social. Ele pode se retrair; pode simplesmente optar por ignorar o estigma que lhe foi imposto (o que é mais difícil, uma vez que na sociedade atual o sujeito tende a compartilhar as mesmas crenças sobre a identidade que a sociedade tem); pode atuar de forma defensiva e agressiva e pode, ainda, tentar corrigir diretamente o que considera a base objetiva de seu defeito.

[26] GOFFMAN, Erving. *Estigma*: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. p.11.

[27] GOFFMAN. *Estigma:* notas sobre a manipulação da identidade deteriorada, p.15.

O uso deste conceito neste trabalho explica-se pelo fato de que a atividade de inteligência, em si mesma, já carrega uma conotação negativa ante a sociedade democrática, dado o conflito entre a vigilância estatal que ela pressupõe e os direitos individuais do cidadão. No Brasil, onde a atuação dos órgãos de informações durante o governo militar, sobretudo no final da década de 1960 e no começo da década de 1970, se encontram diretamente relacionados à tortura, corrupção, violação dos direitos e liberdades civis, esta estigmatização ainda é mais forte.

Como várias vezes enfatizado, a memória sobre a atuação destes órgãos e de suas práticas durante aquele período e a insistência em manter em segredo certas informações vêm prejudicando o debate político e acadêmico brasileiro a respeito da atividade de inteligência. A aprovação do projeto da ABIN demorou mais de dois anos para se concretizar. Neste intervalo, a Agência passou por uma situação delicada, na qual existia e funcionava sem que sua função fosse regulamentada. A resistência ao debate e a ignorância em relação ao assunto, aliados à falta de vontade política, cooperaram na manutenção dessa situação.

Um dos objetivos deste trabalho é justamente perceber quais mecanismos foram e estão sendo criados pelo Poder Executivo e pelo Congresso Nacional para tentar reverter esta situação, para chamar a atenção da sociedade política e do público em geral, para a importância da institucionalização da atividade de inteligência no país. Perceber o que está sendo feito para superar o caráter autoritário da Doutrina de Segurança Nacional e a experiência dos órgãos de informações.

Seção II

Ciclo de inteligência e sistemas organizacionais.

A descrição do processo de funcionamento e das estruturas dos sistemas de inteligência tem por objetivo permitir uma comparação entre o sistema brasileiro e o modelo que se tornou um padrão ocidental da atividade de Inteligência. Trata-se da construção de um tipo-ideal que procura enfatizar as regularidades sobre as operações e

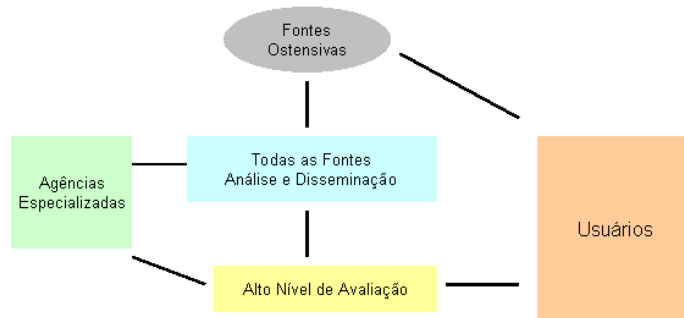
organizações, que fundamentam algumas generalizações sobre a natureza da atividade de inteligência. É claro que estas regularidades não são aplicadas de igual forma para todos os sistemas, uma vez que os sistemas de inteligência são produtos do processo histórico específico de cada país, acrescidos dos recursos disponíveis para a área de defesa e para o provimento da ordem pública. A atuação destes sistemas varia em relação a dois eixos. O primeiro, em relação ao centro-periferia e o segundo, em relação a democracias-ditaduras. Porém, algumas características e problemas, especialmente a complexa relação entre inteligência e política, são comuns à maioria dos sistemas políticos.

Ciclo de Inteligência: apresentação

A literatura especializada sobre a atividade de inteligência frequentemente utiliza-se de um diagrama como forma de auxiliar a compreensão da atividade de inteligência e seu processo de funcionamento. Ele é definido como Ciclo de Inteligência e pode ser observado nos principais manuais de inteligência do mundo. No Brasil ele é encontrado nos manuais da Escola Superior de Guerra – ESG.[28]

Entende-se por Ciclo de Inteligência a descrição de um processo no qual as informações coletadas principalmente pelas agências de inteligência são postas à disposição de seus usuários. Na realidade, ele pode ser definido basicamente em duas grandes etapas, uma de coleta e outra de análise, que se encontram organizacionalmente estabelecidas, vinculadas a diferentes órgãos estatais.

Ciclo de Inteligência

[28] Esta definição padrão é adotada pela OTAN e pelos países signatários da Junta Interamericana de Defesa, inclusive o Brasil.

Fonte: Michael Herman. 1996, p.43.

Neste processo as informações são coletadas através de várias fontes diferentes. As *agências especializadas* são responsáveis pela coleta de tipos específicos de informação. São agências com especialidades técnicas específicas, tais como foto-reconhecimento, cripto-análise e espionagem. Após o processo de coleta estas informações são repassadas para a área de análise, *Todas as fontes/Análise e disseminação.* Neste estágio, todas as informações coletadas pelas diversas agências especializadas são processadas**,** analisadas e transformadas em produto de inteligência. Paralelamente a este tipo de análise, existe uma outra agência de análise definida como *Alto nível de Avaliação*, onde se faz um tipo de análise especial. São reunidos vários departamentos diferentes na intenção de produzir *uma* opinião sobre determinado assunto, em que é necessário que se chegue a um consenso sobre o tema a partir das várias informações oferecidas. Por exemplo: a agência necessita de informações sobre a situação da guerrilha na Colômbia para repassar ao presidente da

República, que viajará para o país com o objetivo de estabelecer acordos de cooperação. Nesta agência em específico serão reunidas informações fornecidas por fotos tiradas de satélites, informes da imprensa, informes fornecidos pela embaixada etc., que serão reunidas, integradas e analisadas. Destas informações, procura-se criar um quadro o mais próximo possível da situação, de forma a subsidiar o Poder Executivo em qualquer decisão que ele precise tomar em relação ao assunto.

O fluxo destas informações coletadas vai ser direcionado conforme o pedido do usuário ou conforme o objeto de pesquisa solicitado. Após o processo de análise, executado por *Todas as Fontes* e/ou *Alto nível de Avaliação,* o produto final será posto à disposição do usuário final.

Também faz parte do ciclo de inteligência a proteção e negação de informações consideradas sensíveis para a segurança nacional, onde se situam as atividades de contra-inteligência e contra-espionagem. Por contra-inteligência entende-se a inteligência sobre as capacidades e intenções dos serviços de inteligência adversários e por contra-espionagem o esforço produzido pela contra-inteligência no sentido de neutralizar ou destruir as atividades de espionagem dos adversários.

A coleta de informações é, sem sombra de dúvidas, a função mais conhecida dentro da atividade de inteligência. Compreende o primeiro estágio do ciclo, no qual as informações solicitadas pelo usuário ou para preencher demanda da própria agência de inteligência, são obtidas. São informações necessariamente relacionadas com a defesa e a segurança nacional, coleta de dados relevantes sobre capacidades, potencialidades e intenções de alvos que podem estar protegidos ou cujo acesso é restrito. Uma especificidade da atividade de inteligência no processo de coleta se deve justamente ao fato de que as informações requeridas estão, normalmente, protegidas. "Intelligence collection is gathering information without targets cooperation or knowledge. Usually it is by special covert means designed to penetrate targets organized secrecy."[29]

Esta característica não impede que também sejam coletadas informações em fontes extensivas, como é o caso da televisão, imprensa e *internet*.

Agências Especializadas é o termo utilizado para se referir às agências responsáveis pelo processo de coleta de informações, que estão organizadas por diferentes

[29] HERMAN. *Intelligence power in peace and war,* p.81.

especialidades técnicas. Novamente destacamos que é preciso sempre levar em conta as características peculiares de cada país para pensar o alcance e as possibilidades destas agências. Uma comparação inter-agências entre países ricos e pobres chega a ser impraticável, pois existe uma enorme diferença entre a disponibilidade de recursos e de investimentos na área tecnológica, além de questões político-históricas que levaram determinados países a investirem muito mais em determinadas especialidades do que outros, como foi o caso dos EUA e da extinta URSS, na corrida pela construção de satélites ainda na década de 60. Em função do grau de especialização técnica atingido dentro destas agências, elas acabaram, nestes países, por se traduzirem em grandes organizações.[30]

Após a conclusão do processo de coleta realizado pelas *agências técnicas especializadas*, os dados são repassados às agências responsáveis pela sua análise e disseminação. Neste processo as informações coletadas são sistematicamente examinadas e transformadas, tornando-se úteis ao processo de tomada de decisão. De acordo com a doutrina da OTAN, a análise pode ser divida pela seguinte seqüência:[31]

Em primeiro lugar, há a *colação*, o trabalho de registro das informações que entram. Em segundo, vem o processo de avaliação, em que se faz a averiguação da confiabilidade de fonte e da credibilidade da informação. Em terceiro, a análise, quando se identificam os

[30] Dentro do tipo-ideal construído pelos países ocidentais e encontrado principalmente na literatura anglo-saxã, foram criados acrônimos como forma de identificar e definir os tipos de coleta existentes dentro da atividade de inteligência. Entre as funções típicas deste processo encontram-se: HUMINT/*Human Intelligence* que responde atualmente por uma pequena parcela das informações dentro da atividade de inteligência. É um tipo de coleta relativamente barata, se comparada aos gastos na produção de satélites e outros equipamentos. Em meio as relações internacionais, o papel destes coletores é de obter informações onde pessoas ligadas ao corpo diplomático não podem acessar; SIGINT/ *Signals Intelligence* são as agências responsáveis pela transcrição de informações obtidas em línguas estrangeiras, pela decodificação de mensagens criptografadas, pelo processamento de imagens digitais, além de outras funções. SIGINT se tornou a mais importante fonte de inteligência do século XX, ela tem sido parte da revolução dos meios de comunicação, responsável até mesmo pelo desenvolvimento dos primeiros satélites nas superpotências; IMINT/*Imagery intelligence*, que envolve a coleta e o processamento de imagens obtidas através de fotografias, radares e sensores infra-vermelho. O recurso à fotografia se tornou, em época de guerra, um dos maiores elementos de inteligência para o reconhecimento de territórios, de trincheiras, para auxiliar nos bombardeamentos, e para o melhor emprego de divisões e munições, desenvolvendo um importante papel desde a I Guerra Mundial. Parte das imagens analisadas em tempos de paz consiste de uma coleta rotineira, que também podem ser obtidas através de fontes ostensivas, como o é o caso das imagens veiculadas pela mídia, jornais e pela difusão de imagens televisivas, transmitidas por outros países; TECHINT/ *Technical inteligence* é a inteligência obtida através de outros meios técnicos. A coleta é feita por agências especializadas que fazem uso de tecnologia altamente desenvolvida para a obtenção de informações que não são passíveis de serem obtidas através de SIGINT e IMINT. São informações coletadas de forma passiva e que, em geral, se encontram relacionadas com sistemas de vigilância oceânica, do espaço sideral e com o monitoramento e detecção de explosões nucleares.

[31] NATO. *Military Agency for Standardisation*, (August 1984) apud HERMAN. *Intelligence power in peace and war,* p.100.

fatos significantes, comparando-os com os fatos existentes. Após este processo, as informações analisadas são integradas através da elaboração de um quadro, onde serão interpretadas e tomadas as decisões cabíveis em função das probabilidade esperadas.

Claro que se trata de uma simplificação do processo, uma vez que cada um destes itens é subdividido em vários outros. O importante é que o resultado final deste processo é o que se pode denominar de *produto da inteligência,* que será entregue aos usuários nos prazos e formatos necessários.

O papel das agências responsáveis pela análise é o de prover de dados os usuários, da melhor forma possível, além de serem as responsáveis pela sua distribuição. O processo no qual o produto de inteligência é posto à disposição do usuário é denominado disseminação. Os procedimentos de disseminação são cruciais para o complemento do ciclo, pois são os responsáveis pela distribuição e entrega da *inteligência* aos usuários. Estes sistemas de disseminação são complexos porque envolvem não apenas diferentes produtos para usuários igualmente diversificados, mas também, "porque envolvem crescentemente exigências de integração, segurança, interoperabilidade e velocidade nos sistemas digitais de armazenamento, recuperação e comunicação de bases de dados e mensagens."[32]

Além do ciclo estar dividido em duas etapas, a de coleta e o de análise, existem outras separações importantes no trabalho de inteligência, como é o caso da separação das áreas de interesse do ciclo em categorias. Esta divisão é utilizada para direcionar o processo de coleta de informação, organizar o trabalho de análise e classificar os dados obtidos. Em primeiro lugar, a inteligência pode ser dividida em externa e interna. Por inteligência Interna ou Doméstica compreendem-se "as informações sobre identidades, capacidades, intenções e ações de grupos e indivíduos dentro de um país, cujas atividades são ilegais ou alegadamente ilegítimas."[33] Entretanto, os valores atribuídos a estas capacidades e a tolerância do Estado em relação à dissidência vai variar conforme o regime político de cada país. O *status* da segurança interna é reflexo do processo político em que vive o Estado e quanto mais fechado for o regime, menor será a tolerância e maior será a segurança interna. E mesmo em se tratando de democracias consolidadas, sempre existe

[32] CEPIK. Marco A C. Glossário de Termos, Siglas e Acrônimos. 1999. *mimeo.*
[33] CEPIK. Marco A C. Glossário de Termos, Siglas e Acrônimos. 1999. *mimeo*

uma tensão entre a vigilância estatal de um lado e a privacidade e os direitos individuais do outro.

A inteligência externa está relacionada às capacidades, intenções e atividades de Estados, grupos ou indivíduos estrangeiros. Este termo pode ser aplicado tanto para as relações interestatais, algum tipo de conflito estabelecido entre dois ou mais estados, quanto para atores transnacionais, como é o caso do terrorismo e do narcotráfico.

Nos países liberal-democráticos a maioria da atividade de inteligência é direcionada para a busca de informações sobre outros Estados e a própria segurança interna está relacionada com a proteção externa, como se pode observar no caso inglês:

The protection of national security and, in particular, its protection against threats from espionage, terrorism and sabotage, from the activities of agents of foreign powers and from actions intended to overthrow or undermine parliamentary democracy by political, industrial or violent means.[34]

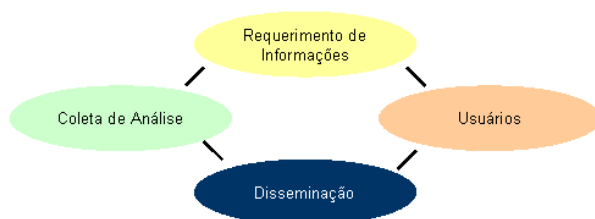
Na prática, segurança e inteligência externa se confundem, pois ameaças externas têm componentes internos e vice-versa.

Ciclo de Inteligência: práticas

A atual escala de produção da atividade de inteligência exige um funcionamento permanente, homens e computadores operando 24 horas por dia e se encontra em uma situação bem diferente da que possuía até o fim da Segunda Guerra mundial. Esta mudança exigiu uma complexa reorganização administrativa, de modo a torná-la mais eficiente e efetiva, não apenas na aplicação das novas tecnologias, mas também na administração e controle de um número de pessoas muito maior, na distribuição dos recursos e produtos para os vários usuários em tempo hábil.

Como visto, a literatura especializada criou um diagrama, que assim simplificado, demonstra como a atividade de inteligência opera na atual escala e como pode ser avaliada:

[34] Security Service Act 1989. apud HERMAN. *Intelligence power in peace and war*, p.47.

Diagrama:

Fonte: Michael Herman. 1996, p.285.

Dentro deste diagrama estão representados os usuários ou consumidores, que são aqueles que determinam o tipo de informação que está sendo necessária. Suas necessidades são transformadas em requerimentos concretos pelos administradores da inteligência e são repassados aos coletores de forma a direcionar os seus esforços. Os coletores obtêm as informações requeridas, que são transformados pelos analistas em produto de inteligência. Este produto final é distribuído para o consumidor e para os chefes das agências, que formulam as novas necessidades e fazem os ajustes necessários de maneira a prover a atividade de inteligência de mais eficácia e efetividade.

Entretanto, o autor Michael Herman levanta uma importante questão: o diagrama só pode ser considerado como uma mera simplificação da atividade de inteligência, uma vez que tem um caráter mais pragmático do que doutrinário. O uso do diagrama apenas ajuda a

pensar o gerenciamento da atividade de inteligência, uma vez que, na prática, estes estágios podem tomar proporções e caminhos diferentes. Segundo Herman, é necessário se ater ao fato de que se essas agências se comportarem organizacionalmente, de forma rigorosa, como define o diagrama, acabarão por introduzir ineficiência ao sistema. Isto ocorreria porque alguns tipos de requerimentos acabam por obter mais *status* do que o realmente necessário, "they have connotations of authorisation: claiming and demanding by right and authority."[35]

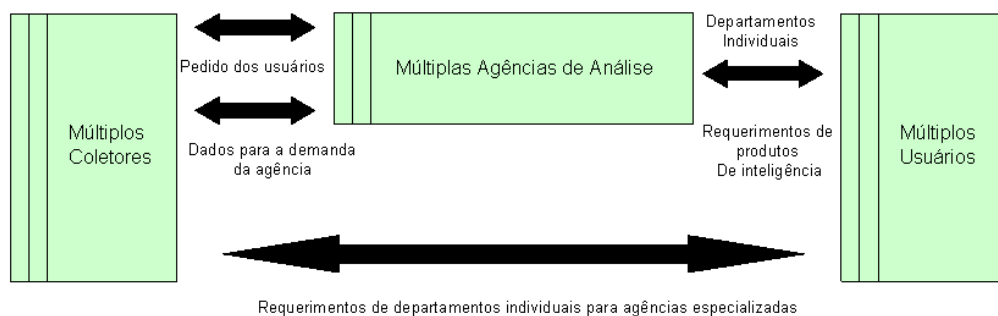
O ciclo de inteligência é, de fato, uma criação militar que parte de princípios de que o processo de inteligência é estritamente formal, estável e regular. Segundo a definição da OTAN, o ciclo é

> *a logical system of though and action for providing the intelligence required by a commander* (...) *All intelligence work should be based on the commander's intelligence requirements* (...) *if it is to be effective and economic it must have a specific aim, and the aim is to provide the commander with what he needs.*[36]

E como a inteligência civil não formulou uma doutrina formal para a comunidade de inteligência, acabou-se por aceitar e utilizar desta formulação militar.

Na realidade, como afirma Herman, longe de funcionar de forma estável e regular, o que existe dentro do ciclo de inteligência é uma oferta de informações. Os requerimentos refletem o que os chefes das agências de inteligência pensam que os usuários podem precisar e o que eles acham que a agência pode prover. Na prática, percebe-se que os fluxos que foram discutidos anteriormente podem ser invertidos e que os requerimentos de informações assumem uma dinâmica própria.

Fluxo Informacional:

[35] HERMAN. *Intelligence power in peace and war,* p.286.
[36] Allied Intelligence Publication. Nº 1 – *Intelligence doctrine* (NATO, 1984) § 401. apud HERMAN. *Intelligence power in peace and war,* p.286.

*Fonte: Michael Herman: 1996. P. 291

Longe de se tratar de um processo formal e estável, o ciclo de inteligência, na prática, adquire uma dinâmica própria que decorre das informações obtidas e das informações ofertadas. Mas o fato de o diagrama não representar a realidade do ciclo de inteligência não o invalida. Ao contrário, esta representação acaba se tornando útil, pois permite entender o funcionamento do ciclo, assim como o processo de qualquer outra política pública. Da mesma forma que ocorre na implementação de uma política pública, no ciclo de informações é localizada a definição da agenda, a busca de informações e alternativas necessárias sobre o problema, bem como a decisão de que ação deve ser empregada para a resolução do problema. Ou seja, a visão estagista do ciclo permite localizar sua fase de planejamento, de implementação, de avaliação e decisão, além de permitir a compreensão de como a atividade de inteligência funciona e como deveria funcionar.

Sistemas organizacionais: uma visão geral

Por sistemas de inteligência pode-se entender as organizações que atendem à função de inteligência dentro de um determinado governo. Fala-se em sistemas de inteligência, ao invés de organização de inteligência, devido ao fato de que esta atividade surgiu de duas etapas distintas, que historicamente foram se especializando. A atividade de inteligência existe há muito tempo e sua importância já é reconhecida desde as guerras napoleônicas. Entretanto, a atividade de inteligência separada organizacionalmente, surgiu apenas a partir da complexificação das guerras no final do século XIX. A partir deste período, a guerra passou a envolver grandes exércitos e grandes territórios, aumentando as oportunidades de vitória, que passaram a depender cada vez mais de um rápido comando e de uma grande capacidade de concentração. Para atender a estas novas necessidades, criaram-se *staffs* permanentes nos exércitos e, posteriormente, nas marinhas, responsáveis pelo planejamento e suporte de informações que pudessem auxiliar aos comandos na tomadas de decisão e de controle.

Paralelamente ao seu desenvolvimento dentro do campo militar, a atividade de inteligência passou também a se especializar como função policial e repressiva. As polícias secretas surgiram no princípio do século XIX e tinham como objetivo evitar revoluções populares, a exemplo da revolução francesa. Passaram a desenvolver mecanismos de vigilância, de informação e de interceptação de cartas.

No século XX, após o fim da 2ª Guerra, o medo de uma nova revolução popular já

havia declinado no mundo ocidental, mas o comunismo permaneceu como uma forte ameaça. Em decorrência, emergiram os departamentos criminais de investigação, que começaram a recorrer ao uso das técnicas científicas para os problemas de detecção, apreensão, vigilância e armazenamento de informações sobre populações criminosas. O crescimento internacional das organizações de segurança e o medo da espionagem estrangeira ainda levaram os países a desenvolverem suas agências de contra-espionagem.

Houve, neste processo, uma mudança no *status* da atividade de inteligência, que passou a se organizar e se institucionalizar, tornando constante o processo de coleta e

análises de informações. A partir de meados dos anos 40 firmou-se a crença de que a inteligência seria uma atividade fundamental para o processo de tomada de decisões governamentais. A autonomização da atividade acompanhou, de alguma forma, o processo de racionalização e complexificação estatal ocorrido nas formas de governo do século XX, vinculado à expectativa liberal e ao otimismo cognitivo das ciências sociais. A atividade de inteligência, enquanto instituição permanente, permitiria uma maior racionalização da ação governamental, afastando-a da conduta ideológica. Segundo Sherman Kent,

intelligence represented rationality, and the statesman who rejected it should recognize that he is turning his back on the two instruments by which western man has, since Aristotle, steadily enlarged his horizons of knowledge – the instruments of reason and scientific method.[37]

A organização do sistema de inteligência passou a fazer parte do planejamento governamental como mais um mecanismo capaz de atribuir racionalidade ao funcionamento do Estado, não obstante um governo possa funcionar sem uma atividade de inteligência, que afinal, é apenas de uma atividade subsidiária ao processo decisório.

A própria concepção de sistema ou comunidade de inteligência apenas pode ser pensada a partir de meados do século XX, pois até o período entre-guerras as agências de inteligência ainda pressupunham que o conhecimento sobre as nações estrangeiras deveria ser organizado em segmentos, não como uma totalidade. Faltava ainda às agências de inteligência habilidade para tratar de assuntos que escapavam à alçada militar, além de um mecanismo central de avaliação sobre a segurança, efetividade e o potencial das agências de inteligência. Novas estruturas emergiram no decorrer da 2ª Guerra que permitiram a análise integrada de assuntos tais como economia, política, assuntos militares, navais etc. Eram as agências centrais de análise, que procuravam analisar o inimigo como um todo. A introdução da coleta e análise nacional de informações implicou a percepção de que a atividade de inteligência era algo mais do que um conjunto de organizações independentes.

No início da Guerra Fria foram introduzidas duas grandes novidades na atividade de inteligência. Em primeiro lugar, surge a função sistemática de avaliação, com a entrada dos acadêmicos nos assuntos de inteligência. Até então esta atividade era considerada um

[37] KENT, Sherman. *Sstrategic intelligence for American World Policy* Hamden, Conn: Archon Books, 1965. p.5.

assunto restrito aos militares ou à polícia. Neste contexto, um tipo diferente de problema foi posto pela URSS. Informações que em outros países eram ostensivamente publicadas passaram a ser tidas como secretas pelos soviéticos, como era o caso, por exemplo, de sua densidade demográfica e de seu PIB. Na extinta URSS, ou não se publicavam estas informações ou elas eram publicadas de forma distorcida. Os EUA foram um dos países que montaram o extraordinário aparato de análise, envolvendo os melhores *experts* do país.

Em segundo lugar, o crescimento da atividade de inteligência acompanhou a explosão tecnológica ocorrida no período pós-guerra. Para auxiliar a coleta de informação, surgiram as agências especializadas em sinais, imagens, criptografia, entre outros, que começaram a produzir informações em grande escala e adotaram uma lógica completamente diferente da lógica adotada durante o século XIX. Vale ressaltar que este exemplo se aplica muito mais às grandes potências envolvidas no contexto de Guerra Fria e difere-se substancialmente de países menos desenvolvidos.

Quando estas organizações surgiram, com o processo de racionalização e de crescimento dos governos no pós-Segunda Guerra, foram sendo retiradas de dentro da área militar e muitas foram subordinadas ao controle civil. Entretanto, as estruturas de inteligência das Forças Armadas não foram desmanteladas. Havia outros interesses em jogo que diziam respeito principalmente à transferência de técnicas e de recursos envolvidos na manutenção destes órgãos. Concomitantemente à existência das atividades de inteligência dentro da Marinha, Aeronáutica e Exército, a atividade também se inseriu nos ministérios de Defesa, houve uma verticalização dentro do sistema. E é justamente devido a esta verticalização que se pode pensar em *sistemas de inteligência*, ao invés de, simplesmente, organizações.

Sendo assim, tenham ou não o nome de sistemas de inteligência, quase todos os países têm mais de um órgão envolvido neste tipo de atividade. Uma vez expostas as estruturas e as especificidades de um sistema de inteligência considerado padrão para o mundo ocidental, buscaremos perceber a construção do Sistema Brasileiro de Inteligência, atendo, fundamentalmente, às particularidades inerentes à sua consolidação.

Capítulo 2 – Os serviços de Informações no Brasil: a construção burocrática da rede.

Este capítulo tem como objetivo principal abordar a constituição e o funcionamento do sistema brasileiro de *Informações.*[38] O estudo das estruturas e das práticas exercidas dentro da "comunidade de informações" faz-se imprescindível para que seja possível compreender a construção do estigma que lhe foi atribuído.[39] Esclareçemos, contudo, que a intenção não é apenas apontar erros cometidos por estes órgãos. Este não é um trabalho denunciatório, e muito menos,

busca minimizar os efeitos destes erros, conhecidos por grande parte da sociedade. Procuramos, precisamente, perceber os motivos que levaram tais órgãos a se inserirem no combate à subversão e a se confundirem com a própria segurança do país. Outro objetivo é demonstrar onde a construção da comunidade de informações no Brasil se diferenciou das comunidades de inteligência nas grandes potências, observadas no capítulo anterior.

Para este capítulo, o estabelecimento de um corte cronológico definitivo não foi viável. Dividir a atividade de informações no Brasil a partir de 1927 — quando foi abordada pela primeira vez de forma oficial — até 1990, — quando o SNI foi extinto — seria um corte por demais arbitrário. Este corte se daria em função da adoção do termo “inteligência” no debate público brasileiro, como forma de desvincular a nova agência a ser criada, dos órgãos de informações anteriores. Entretanto, a atividade de informações não pode ser tratada de modo uniforme.

Na área civil, foi em 1990 que o presidente Fernando Collor extinguiu o SNI e criou, subordinada à Secretaria de Assuntos Estratégicos, a Subsecretaria de Inteligência. Mas na área militar, a partir de meados da década de 1980, já havia um interesse em associar os órgãos de informações a serviços de inteligência, como era feito na maioria dos

[38] Vale relembrar que o termo *informações* é a apropriação dada à atividade de inteligência no contexto brasileiro até 1990.

[39] Uso o termo “comunidade”, em função de ter sido amplamente utilizado para referir-se aos vários órgãos de informações criados a partir do governo militar.

grandes países ocidentais.[40] Muito antes da agência civil, os órgãos militares já tinham uma preocupação em desvincular suas agências de informações da atividade de segurança e repressão, da qual ficaram responsáveis a partir do final da década de 1960. Como veremos na Aeronáutica, por exemplo, alguns depoimentos levam a crer que a desvinculação e a reformulação das atribuições do CISA em função das necessidades exclusivas da força passou a ocorrer ainda no começo da década de 70. Deste modo, ainda que durante os anos mais duros do período de repressão estas agências civis e militares tenham se interligado profundamente, formando uma grande rede, elas devem ser analisadas separadamente.

O capítulo, deste modo, está dividido em duas seções: a primeira aborda o surgimento da atividade de informações civil no país, onde temos principalmente a construção do Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI) e do Serviço Nacional de Informações (SNI). Na segunda são apresentados os centros de informações do Exército, da Marinha e da Aeronáutica.[41]

Seção I

O Conselho de Defesa Nacional.

No Brasil, quando falamos em atividades de informações, normalmente nos lembramos do SNI, o que se justifica em função do poder que este órgão concentrou durante os anos do governo militar. Entretanto, o primeiro registro oficial relacionado a esta atividade remonta ainda ao mandato do presidente Washington Luís, quando foi criado o Conselho de Defesa Nacional. O Conselho foi instituído a partir do decreto 17.999 de 29 de novembro de 1927.[42] Era um órgão de caráter consultivo que se reunia ordinariamente duas vezes por ano e tinha a função de estudar e coordenar as informações sobre "todas as

[40] A discussão sobre a pertinência do termo Inteligência pode ser observada no manual da Escola Superior de Guerra do ano de 1985.

[41] As poucas informações que puderam ser coletadas sobre o funcionamento destes órgãos só puderam ser adquiridas a partir de militares que participaram de sua estrutura e isto vale para as três forças. Ainda não estão disponíveis outros documentos com os quais possamos confrontá-los. Mas como se tratavam de informações organizacionais, menos subjetivas, acreditamos que possam ao menos possibilitar uma certa noção do funcionamento destes centros.

[42] Os documentos citados neste trabalho foram obtidos de várias formas. Através da assessoria do PT na Câmara do Deputados, do Núcleo de Documentação da Câmara, da assessoria e da biblioteca da ABIN, do Núcleo de Estudos Estratégicos, entre outros.

questões de ordem financeira, econômica, bélica e moral, relativas à defesa da Pátria." Vale destacar que neste decreto já se detecta uma preocupação do Estado com a guarda e classificação dos documentos considerados relevantes para a defesa do país. Segundo seu artigo 8º, "todos os papéis, archivos e mais objectos do Conselho ficarão sob a guarda e responsabilidade do Estado Maior do Exército, que os classificará."[43]

A criação do Conselho naquele momento tinha o objetivo de acompanhar e avaliar os agitados acontecimentos da década de 1920, pois não só o Brasil passava por um período de turbulências, com as pregações do movimento tenentista e o surgimento do movimento operário, como o mundo ainda se encontrava abalado com a vitoriosa revolução russa, além de estar enfrentando uma série de crises econômicas que culminou com a quebra da Bolsa de Valores em 1929.

Em 1934, após a regularização da condição de Getúlio Vargas como presidente do Brasil, houve uma nova organização no Conselho de Defesa Nacional, quando se criou a Comissão de Estudos de Defesa Nacional e a Secretaria de Defesa Nacional.[44] A elas caberia a responsabilidade de centralizar as questões relativas à defesa do país em cada pasta. Neste mesmo ano, a denominação do Conselho de Defesa Nacional ainda foi alterada para Conselho Superior de Segurança Nacional (CSSN).

Após o golpe de Estado em 1937, Vargas decretou uma nova Constituição Federal, que em seu artigo 165 responsabilizava o novo Conselho de Segurança Nacional (CSN) pela coordenação dos estudos relacionados à segurança.[45] Durante o Estado Novo ainda houve uma nova redefinição de suas competências e organização. Como forma de auxiliar o Conselho no estudo das questões relativas à segurança nacional, foram criadas, em todos os ministérios civis, comissões de estudo, uma comissão especial de faixa de fronteira e uma Secretaria-Geral. De acordo com o depoimento do general Rubens Bayna Denys, chefe do Gabinete Militar da Presidência da República entre 1985 e 1990, o Conselho teve sua estrutura organizacional criada nos moldes do Conselho de Segurança Americano.[46] A

[43] No quinto capítulo faremos uma discussão sobre a atual política de proteção de informações brasileira.

[44] Decreto 23.873 de 15 de fevereiro de 1934.

[45] Artigo 165 da Constituição Federal de 10 de novembro de 1937.

[46] Rubens Bayna Denys, 1998. (As entrevistas utilizadas neste trabalho foram quase todas coletadas pelo CPDOC, sendo que uma parte ainda é inédita e outra publicada. As inéditas serão indicadas pelo nome do entrevistado e pelo ano do depoimento. As que estão publicadas serão indicadas pelo nome do depoente, pela data de publicação dos livros e pela página onde são encontradas. Tais entrevistas constam em: D'ARAUJO, M. C., SOARES, G. A. D., CASTRO, C. *Os anos de chumbo:* a memória militar sobre a repressão. Rio de Janeiro: Relume-

Secretaria Geral ficava subordinada diretamente à presidência da República e tinha a importância de canalizar questões referentes ao Conselho e à comissão de estudos, além de servir de ligação com as demais seções de segurança dos ministérios civis.[47]

Apesar de toda a mudança na legislação e na nomenclatura do Conselho não houve mudanças significativas no que diz respeito à atividade de informações. Como afirma Lúcio Sérgio, a "atividade permaneceu limitada ao espectro antes estabelecido na origem do Conselho de Defesa Nacional (1927), isto é, voltado para questões relativas à defesa da Pátria."[48]

A criação do Serviço Federal de Informações e Contra-Informações - SFICI

Como visto no capítulo anterior, a partir do final da Segunda Guerra mundial a atividade de inteligência nas grandes potências ocidentais se desenvolveu de duas formas: autonomizou-se em relação ao *fazer a guerra*, tornando-se uma instituição permanente; e cresceu, em meio ao surgimento da Guerra Fria, como aparato criminal de investigação, que passou a recorrer ao uso das técnicas científicas para a resolução dos problemas de subversão ideológica.[49] Os órgãos de inteligência também se tornaram responsáveis pela detecção, apreensão, vigilância e armazenamento de informações sobre populações que poderiam ser consideradas subversivas.

O começo da Guerra Fria, de certa forma, obrigou a maioria dos países a uma nova reflexão em relação à sua segurança nacional, reformulando e criando suas agências de inteligência, de acordo com suas perspectivas ideológicas. Os dois grandes eixos, Estados Unidos e União Soviética, começaram a exportar homens e técnicas de treinamento na área de inteligência para os países sobre os quais exerciam influência.

No Brasil concluiu-se que a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional não era um órgão preparado para esta nova dinâmica internacional. Era necessária a criação de um órgão que tivesse a função de recolher e estudar as informações sensíveis à

Dumará, 1994 e D'ARAUJO, M. C. , SOARES, G. A. D., CASTRO, C. *A volta aos quartéis*: a memória militar sobre a abertura~~. Rio de Janeiro: Reluime-D~~umará, 1995.

[47] Decreto-lei 4783 de 5 de outubro de 1942

[48] OLIVEIRA. *A história da atividade de inteligência no Brasil*, p.25.

[49] Por grandes potências ocidentais nos referimos principalmente aos EUA, Inglaterra e França, e por subversão, compreende-se o uso sistemático da violência para mudar um ordenamento constitucional.

defesa do país de forma sistemática e permanente e que tivesse suas atribuições precisamente definidas. Até então, as seções de Segurança Nacional haviam permanecido, segundo o coronel Ary Pires, ex-funcionário da Secretaria Geral,

absolutamente inativas (...) outras desvirtuaram-se de sua finalidade ou por não terem contado com o prestígio dos titulares das Pastas ou por se terem absorvido nas soluções de problemas administrativos normais sem maior importância.[50]

Procurou-se reestruturar a organização do Conselho de Segurança Nacional de forma a sanar suas deficiências. De acordo com o decreto-lei 9.775 de 6 de outubro de

1946 o presidente da República passou a ser o responsável por estabelecer as bases de um plano de guerra. Como parte desta diretriz, o presidente Dutra, através do decreto 9.775-A, dividiu a Secretaria Geral em três seções. Nesta divisão coube particularmente à Segunda Seção coordenar os serviços de informação e contra-informação, que seriam de responsabilidade do SFICI, "organismo componente da estrutura do Conselho de Segurança Nacional, que passaria a ter o encargo de tratar das informações no Brasil."[51] Também eram funções da Segunda Seção: organizar a propaganda e contra-propaganda no que interessasse ao Plano-Político Exterior e organizar a defesa do próprio sistema econômico, coordenando as medidas para a contra-espionagem e contra-propaganda no que interessasse ao plano econômico.

Foi a primeira vez que se estabeleceu no país, oficialmente, a preocupação com a contra-espionagem e a contra-informação, não obstante a efetivação do SFICI, como órgão produtor de informações, somente viria a ocorrer quase doze anos depois, durante o governo Juscelino Kubitschek.

Neste intervalo, foi novamente regulamentada a salvaguarda de informações que interessassem à segurança nacional. Na realidade, o Decreto 27.583 de 14 de Dezembro de

1949 foi o primeiro instrumento legal a ter como objetivo principal proteger e classificar as informações julgadas pelo Estado brasileiro como sensíveis para a sua segurança.

A partir de 1956, com o acirramento da Guerra Fria, a atividade de informações passou a receber um novo tratamento por parte das autoridades governamentais. Foi

[50] OLIVEIRA. *A história da atividade de inteligência no Brasil*, p.27.
[51] Decreto-lei 9.775 A de 6 de setembro de 1946.

quando o presidente Juscelino Kubistchek indicou o general Humberto Melo para ativar o SFICI. De acordo com o depoimento do general Rubem Denys, que juntamente com o general Humberto Melo foi um dos responsáveis pela ativação desse órgão, haveria um compromisso do governo brasileiro com o governo americano de se criar um serviço nos moldes da CIA (*Central Intelligence Agency)*.[52] A criação de uma agência de informações no Brasil fazia parte de uma estratégia de fortalecimento das estruturas dos estados integrantes das OEA (Organização dos Estados Americanos) que era de extremo interesse para o governo americano. Este, além de prestigiar sua criação, teria dado todo o apoio e assistência necessários à construção da agência no Brasil.[53]

Ainda segundo o general Denys, quatro pessoas foram enviadas aos Estados Unidos no ano de 1956 com a intenção de compreender a estrutura e o funcionamento dos serviços de informações norte-americanos: o coronel Humberto Souza Melo, o major Knack de Souza, o delegado de polícia José Henrique Soares e o então capitão Rubens Denys. Participaram de reuniões no Departamento de Estado americano, na CIA e no FBI, onde professores e instrutores os orientaram sobre o modo de organizar e montar um serviço de inteligência.

A partir de então, afirma o general, o SFICI começou a ser organizado dentro da 2ª

Seção da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e tinha como Secretário- Geral o general Nelson de Melo, chefe do Gabinete Militar do presidente Juscelino. Ficava localizado no 10º andar do edifício Inúbia na avenida Presidente Wilson, cujas instalações foram cedidas pela Comissão do Vale do São Francisco e contava com quase 60 funcionários, entre civis e militares das três forças.[54]

O general Denys ficou responsável pela organização dos arquivos da Secretaria, onde, de acordo com ele, os documentos eram organizados por áreas e pessoas. As fichas arquivadas diziam respeito a pessoas eminentes no meio político e social. Segundo exemplos do general,

o Lacerda, que era muito radical de direita, teve a sua ficha aberta lá. O Antônio [Francisco] *Julião e o Miguel Arraes, que eram radicais de*

[52] Rubens Denys, 1998.
[53] Rubens Denys, 1998.

[54] Rubens Denys, 1998.

esquerda, assim como todas as pessoas ilustres, conhecidas, tinham que ter uma ficha para a gente ter esses dados, independentemente das ideologias.[55].

As fichas seriam arquivadas por partidos, por agremiações políticas, por sindicatos, por atividades de repercussão nacional e por área geográfica. Segundo Denys, a responsabilidade pela organização da parte política do serviço e pela parte estratégia de montagem do serviço coube ao coronel Humberto de Melo, ao major Knack de Sousa, e posteriormente, ao coronel Canepa Linhares.

O depoimento do general leva a crer que durante toda a existência do SFICI sua parte operacional permaneceu em estado embrionário. O que havia, segundo ele, era uma perspectiva de se criar uma agência central nos moldes da CIA, para, posteriormente, criar uma agência operacional. Esta parte operacional atuaria dentro do país, juntamente com uma Polícia Federal, e fora do país, com o apoio do serviço diplomático.[56] Os dados de informações de âmbito governamental federal seriam obtidos nos Ministérios, através de ligações com a agência central, e no âmbito estadual, pelos serviços de informações que seriam criados pela Polícia Federal. Segundo Denys,

quando, na área da informação, se apurasse algo que constituísse crime contra o Estado, por alguma razão — corrupção, segurança, seja o que for —, isto teria que ser investigado e processado judicialmente. Enquanto isso, a informação sobre o fato seguiria pelos canais de informação até a Agência Central de Informações.[57]

A proposta era de que com o amadurecimento da agência ela se desligaria da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e se tornaria um órgão autônomo, subordinado diretamente à Presidência da República. Esta concepção tinha como modelo a organização norte-americana, em que a CIA e a Secretaria de Conselho de Segurança ficavam subordinados à presidência e integravam a estrutura de planejamento estratégico do país.

[55] Rubens Denys, 1998.

[56] No Brasil não havia uma polícia federal organizada, o que havia era apenas um Departamento Federal de Segurança Pública no Distrito Federal. A criação de uma Polícia Federal ficou sob a responsabilidade do coronel Amerino Raposo.

[57] Rubens Denys, 1998.

Foi elaborado dentro desta perspectiva o decreto 44.489/A, publicado em 15 de setembro de 1958, que aprovava um novo regimento interno para a Secretaria–Geral do Conselho de Segurança Nacional. A Secretaria ficou responsável por "dirigir, coordenar e orientar as atividades de informações de interesses para a segurança nacional, além de realizar os estudos necessários para que o governo pudesse estabelecer as linhas de sua Ação Política de Segurança." Ela permaneceu dividida em um Gabinete, 3 seções e o SFICI.

A estrutura do SFICI ficou formada por 4 subseções: uma subseção responsável por questões exteriores, a quem cabia proceder aos levantamentos estratégicos das áreas que lhe eram determinadas; uma dedicada a questões interiores, responsável por pesquisar e fazer o levantamento das potencialidades nacionais; uma subseção de operações, responsável, principalmente, por colaborar com outros órgãos governamentais no planejamento de suas operações, quando fosse solicitado ao SFICI e uma subseção voltada para a segurança interna. Constata-se também que já no governo Juscelino Kubitschek havia uma grande preocupação com os movimentos considerados de esquerda. Cabia à Subseção de Segurança Interna (SSI) pesquisar e informar sobre possibilidades de ocorrências subversivas de qualquer natureza; acompanhar a dinâmica dos partidos políticos; elaborar estudos sobre as suas tendências e influências em relação à Política Nacional, além de realizar o levantamento e manter em dia a situação das principais organizações sociais de classe. Ao setor de contra-informações coube a função de manter em dia o levantamento das atividades de pessoas físicas ou jurídicas que poderiam ter atividades contrárias aos interesses nacionais; manter em dia o levantamento da situação de agências que exploravam no país as comunicações de qualquer natureza; bem como participar do planejamento de contra-propaganda. Segundo o depoimento do ex-presidente Ernesto Geisel, estas subseções de segurança que foram criadas no SFICI funcionavam, praticamente, como seções de informações e contra-informações.[58]

O governo aprovou outro regimento interno para a Secretaria Geral do CSN em dezembro de 1956.[59] A partir deste decreto a Secretaria Geral ficou responsável por

[58] ~~D'ARAUJO Maria Celina e~~ CASTRO, Celso (org.). *Ernesto Geisel*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997. p.187.

[59] Decreto 45.040 de 06 de dezembro de 1958.

elaborar um Conceito Estratégico Nacional e por orientar a busca de informações que interessassem à Segurança Nacional e criou uma Junta Coordenadora de Informações, a quem caberia o delineamento das informações que deveriam ser consideradas relevantes à segurança do país. Segundo o parágrafo primeiro do artigo quarto,

as informações [de interesse para a Segurança Nacional] *serão obtidas através dos órgãos de administração federal, estadual, municipal autárquica e paraestatal, das sociedades de economia mista, mediante um planejamento realizado pela Junta Coordenadora de Informações.*

A Junta Coordenadora de Informações somente foi regulamentada no ano seguinte através do decreto 46.508-A.[60] Era presidida pelo Secretário Geral do CSN e formada por integrantes dos Estados Maiores dos ministérios militares, do EMFA, dos ministérios civis, do Departamento Federal de Segurança Pública e pelo chefe do Gabinete da Secretaria Geral do CSN. A ela cabia definir a responsabilidade dos órgãos federais, estaduais e municipais, entre outros, junto ao Serviço Federal de Informações e Contra-Informações.

Dentro da perspectiva de se criar uma agência central autônoma, o SFICI foi desagregado da Segunda Seção e vinculado diretamente ao secretário-geral. Ainda que não fosse o desejável, ele já adquiria uma maior autonomia para a condução e coordenação das atividades relacionadas a informações.

De alguma forma, no começo da década de 60, o SFICI já se encontrava estruturado. De acordo com uma declaração feita pelo coronel Ary Pires, encontrada no livro *História da atividade da Inteligência,* o SFICI, no ano de 1960, já se encontrava muito bem estruturado. Em seus registros, o coronel Pires afirma que o SFICI havia sido

estruturado nos moldes dos congêneres de países mais experimentados e [já se encontrava] *em condições de atender aos múltiplos e variados aspectos da realidade brasileira, já apresenta um acêrvo de trabalhos dos mais fecundos e eficientes propiciando elementos essenciais às decisões do Govêrno, através dos órgãos da alta administração Pública do País.*[61]*.*

Outras informações sobre o SFICI ainda podem ser encontradas no livro. Segundo o depoimento do suboficial da Marinha de Guerra, Raimundo de Souza Bastos, ali contido,

[60] Decreto 46.508/A de 20 de julho de 1959.
[61] OLIVEIRA. *A História da atividade de Inteligência no Brasil,* p.36.

as transmissões feitas pela SFICI naquele período eram consideradas muito seguras, uma vez que eram utilizados os "mais modernos equipamentos de comunicação."[62] Raimundo era especialista em comunicações e eletrônica e trabalhava na Seção de Comunicações do SFICI, que funcionava na rua México, na cidade do Rio de Janeiro. Naquela época, o SFICI funcionava no antigo prédio da Casa da Borracha, na avenida Rio Branco com Uruguaiana e ainda contava com uma seção de operações na av. Presidente Wilson.

É interessante destacar que estas duas perspectivas são totalmente contrárias às outras opiniões dadas anteriormente sobre a competência do SFICI. A quase inoperância deste Serviço é um ponto praticamente comum entre os oficiais que depuseram. Segundo o depoimento do general Carlos Tinoco, chefe do EME durante o governo José Sarney e que em meados de 64 participou da operação de ocupação das dependências do SFICI, o serviço não tinha praticamente nenhum peso. "As informações àquela época eram coletadas de forma muito primária, funcionavam em função de recortes de jornais."[63] O general Tinoco não acredita que os dossiês ali encontrados tivessem, realmente, alguma confiabilidade. O general Ênio Pinheiro, que anos mais tarde seria chefe da Agência Central do SNI e o responsável pela criação da Escola Nacional de Informações, também afirma que o SFICI não foi um grande serviço. De acordo com seu depoimento, o SFICI "apenas fazia estudos de todos os conhecimentos humanos que o presidente precisava, para tomar decisões."[64]

Percebe-se que a diferença é encontrada entre os depoimentos dos que tiveram uma participação ativa junto ao SFICI e entre as pessoas que tiveram contato com sua estrutura após a criação do SNI. Os que atuaram na agência afirmam que ela funcionava muito bem, que estava muito bem estruturada e equipada, e os que o ocuparam após o golpe, alegam que o serviço não funcionava de forma eficaz. Entre boa parte da oficialidade, inclusive, permanece a hipótese de que a queda de João Goulart se deveu justamente ao fato de não haver uma agência ativa, responsável pela coleta e análise de informações.

Acreditamos ser difícil estabelecer o grau de eficácia do SFICI. Entretanto, a principal questão a ser considerada em relação à atuação do Serviço no começo da década

[62] OLIVEIRA. *A História da atividade de Inteligência no Brasil,* p.38.
[63] Carlos Tinoco, 1998.
[64] Ênio Pinheiro, 1994. p.128.

de 1960 é a interesse de quem a agência funcionava. Não se justifica a hipótese da queda do governo Goulart em função da ineficiência do SFICI. O golpe estava sendo articulado principalmente por militares, ainda que contasse com grande apoio da sociedade civil e eram militares os que praticamente monopolizavam a atividade de inteligência do país. Cabe refletir se o serviço era realmente ineficiente ou se não seria de seu interesse manter o governo alheio a uma parte de sua produção de informações.

Em pronunciamento realizado em 18 de maio de 1994, durante o I Seminário de Inteligência promovido pela Câmara dos Deputados, o professor Oliveiros Ferreira que trabalhava com o general Alberto Bittencourt em 1964 afirmou ter ouvido deste general que o Conselho de Segurança Nacional sabia sobre a conspiração: "eu me lembro do general Bittencourt falando em março de 1964 'eu não entendo que no Conselho estavam registrados todos os telefonemas trocados entre todos os conspiradores. Havia tudo sobre a conspiração, o nome de todos e ninguém fez nada."

Um artigo publicado recentemente na imprensa brasileira procurou envolver o SFICI na derrubada do presidente Goulart. A matéria apresentada no jornal *O Estado de São Paulo* em 28 de maio de 2000 sugere o envolvimento do SFICI na articulação do golpe de 1964, tendo como fonte uma "Informação Confidencial 2/63" com timbre da Presidência da República. Embora o título da matéria seja "Serviço de informações atuou na derrubada de João Goulart" e no decorrer do texto seja afirmado que o SFICI sabia da articulação do golpe mas não quis fazer nada, a documentação não comprova este envolvimento. Apenas faz referências à críticas elaboradas por membros do SFICI ao governo Goulart. Permanece assim a dúvida acerca da ineficácia do SFCI ou do desinteresse de alguns de seus servidores em manter a Presidência da República a par da situação política do país.

Serviço Nacional de Informações - SNI

Logo após o golpe militar de 1964, o general Golbery do Couto e Silva propôs ao presidente Humberto de Alencar Castello Branco que apresentasse ao Congresso um projeto para a criação de um novo serviço de informações. A perspectiva vigente era de que

necessitava-se de uma sólida instituição de informações para permitir a consolidação do novo regime. Em 11 de maio de 1964, o presidente Castello Branco apresentou o projeto que criava o Serviço Nacional e Informações (SNI).[65]

O presidente destacou em sua exposição de motivos a necessidade do órgão, uma vez que a gestão dos negócios do Estado “requeria informações seguras.” Castello afirmou que o SFICI não se encontrava apto a desempenhar as funções que lhe cabia, pois faltavam- lhe “as facilidades e a autoridade indispensável para estabelecer as relações entre os diversos níveis da administração pública.”[66] Destacou também a dificuldade operacional que o SFICI encontrava para coordenar a coleta e análise de informações, enquanto órgão subordinado ao Conselho de Segurança Nacional.

Antes mesmo da aprovação da lei que criava o SNI, o general Golbery do Couto e Silva, que viria a ser o primeiro ministro-chefe do SNI, já ocupava a sala 17 do Palácio do Planalto. Segundo o depoimento do general Moraes Rego, sala que ficaria muito conhecida na história do SNI.[67]

A lei que criava o SNI foi aprovada em 13 de junho de 1964.[68] O Serviço Nacional

de Informações (SNI) foi instituído como órgão diretamente subordinado à Presidência da República e operaria em proveito do presidente e do Conselho de Segurança Nacional. De acordo com esta lei, o SNI tinha a responsabilidade de superintender e coordenar as atividades de informação e contra-informação no país, em particular, as que interessassem à Segurança Nacional. Tinha como prioridades:

> *subsidiar o presidente da República na orientação e coordenação das atividades de informações e contra-informações; estabelecer e assegurar os necessários entendimentos e ligações com os governos de Estados, com entidades privadas e quando for o caso com as administrações municipais; proceder à coleta, avaliação, integração das informações em proveito das decisões do Presidente da República e dos estudos do CSN; promover a difusão adequada das informações.*[69]

O SNI incorporou todo o acervo do SFICI, inclusive os funcionários civis e militares que nele exerciam funções e ficou isento de quaisquer prescrições que

[65] Projeto Lei 01968 de 11 de maio de 1964.
[66] OLIVEIRA. *A História da atividade de Inteligência no Brasil,* p.48.
[67] Moraes Rego, 1994. p.148.
[68] Lei 4341 de 13 de junho de 1964.
[69] Lei 4341 de 13 de junho de 1964.

determinassem a publicação ou divulgação de sua organização, funcionamento e efetivos. De acordo com a lei, o chefe do SNI teria sua nomeação sujeita à aprovação prévia do Senado Federal e teria prerrogativas de ministro. O ministro-em-chefe do SNI não tinha poder de veto, considerado uma atribuição exclusiva dos ministros.

Caberia à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional apoiar financeiramente e materialmente o funcionamento das agências regionais durante aquele ano. Como naquela época o Rio de Janeiro era ainda considerado a capital política do país, a agência central do SNI permaneceu nesta cidade, sob a chefia do então coronel João Baptista Figueiredo. Também a integravam os tenentes coronéis Otávio Aguiar Medeiros e José Luiz Coelho Netto.

Segundo o depoimento do general Octávio Costa, chefe da Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP) durante o governo Médici, coube ao coronel Figueiredo, naquele momento, "produzir informações referentes à estabilidade do movimento revolucionário."[70]

Após uma relativa estabilização do regime foi aprovado o regulamento do SNI, através do decreto 55.194 de 10 de dezembro de 1964. Um novo e importante item foi acrescentado neste regulamento, em relação ao seu decreto de criação, que merece ser destacado. Segundo seu artigo 5º, o SNI seria compreendido por uma agência central com sede no Distrito Federal e por "Agências Regionais, tantas quantas necessárias, com sede em capitais dos Estados ou cidades importantes." Ou seja, o SNI foi criado de forma flexível, que o possibilitava adaptar-se às novas conjunturas que fossem surgindo. Esta plasticidade de sua estrutura possibilitou ao serviço criar uma verdadeiro complexo de informações. Em princípio, foram criadas as agências do Rio, depois Brasília e São Paulo, sendo que a responsabilidade pela implantação das duas últimas ficou a cargo do general Ênio Pinheiro. Ele havia servido na 2ª subseção do Estado Maior do Exército, órgão responsável pela área de informações dentro das Forças Armadas. Posteriormente, foram criadas agências em várias capitais do país.

A agência Central era a responsável pelo processo de triagem da grande massa de informações que eram recolhidas pelo SNI. De acordo com o decreto 55.194, compreendia uma chefia, uma seção de informações estratégicas, uma seção de segurança interna e uma

[70] Otávio Costa, 1994. p.260.

seção de operações especiais. À Seção de Informações Estratégicas cabia planejar a pesquisa e a busca de dados que lhe fossem determinados, bem como reunir, processar e atualizar os dados colhidos e os estudos realizados. À Seção de Operações Especiais cabia realizar a busca especializada de informes e participar do planejamento de operações a serem realizados com outras agências. E, por fim, à Seção de Segurança Interna cabia identificar e avaliar os antagonismos existentes ou em potencial, que pudessem afetar à segurança nacional e realizar a análise e a adequada disseminação dos estudos realizados. Antes da criação do SNI, as Divisões de Ordem Política e Social (DOPS) da Polícia Federal eram as agências operacionais responsáveis por questões relativas à segurança interna. Segundo o depoimento do coronel Amerino Raposo, que trabalhava no SNI e foi alocado no Departamento Federal de Segurança Pública para reestruturar a Polícia Federal, os diretores do DOPS normalmente eram coronéis que vinham da 2ª seção das regiões militares, aquelas responsáveis pelo serviço de informações e contra-informações dentro das Forças Armadas.

Com a diferença de ter um número de efetivos bem menor do que a Agência Central, as agências regionais também eram divididas desta mesma forma. Seus efetivos, de acordo com a grande parte dos depoentes, foram recrutados inicialmente na área militar, tanto da ativa quanto da reserva e a força que tinha maior presença era o Exército. Alguns civis também foram inicialmente contratados, mas normalmente para desenvolver atividades específicas, como escrivães etc. De acordo com o general Moraes Rego Reis, isto era compreensível, uma vez que o prazo de implantação do serviço era curto e que os militares eram os únicos com alguma experiência na área.[71]

Em julho de 1967 foi aprovado um novo regulamento para o SNI, que teve sua estrutura ampliada.[72] O decreto transformou as antigas Seções de Segurança Nacional dos Ministérios Civis - órgãos complementares do Conselho de Segurança Nacional - em Divisão de Segurança e Informações (DSI'S). As ASI's, Assessorias de Segurança e Informações, instaladas em diversas instituições públicas, e as DSI's, nos ministérios civis, ficaram como órgãos complementares que compunham o Serviço Nacional de Informações

[71] Moraes Rego, 1994. p.150.
[72] Decreto 60.940 de 4 de julho de 1967.

Também neste ano foi regulamentada a salvaguarda de assuntos sigilosos. O Decreto 60.417 de 11 de março de 1967 que aprovou o Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos (RSAS) buscou adequar a política de sigilo governamental à nova conjuntura política nacional, substituindo o antigo decreto publicado em 1949.

Até 1967 o SNI tinha como objetivo principal coletar e produzir informações, organizá-las na Agência Central, para torná-las disponíveis à Presidência da República e à Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional. Antes da inserção dos serviços de informações no combate à luta armada, que passou a se desenvolver principalmente a partir do final de 1968, a Secretaria Geral tinha um papel muito importante junto ao Sistema Nacional de Informações. Há até mesmo quem diga que até então a Secretaria Geral poderia ser considerada a cabeça do sistema.[73]

Mas com o começo da luta armada e o endurecimento do regime no final de 1968 houve uma grande transformação na área de informações. Nas Forças Armadas foram criados serviços de informações em função deste combate, e o SNI, para atender estas novas demandas criadas pela oposição, expandiu-se de forma vertiginosa.[74] Passou a ser um órgão super prestigiado, o cabeça da grande rede em que se transformaram os serviços de informações no período militar, quando passou a contar com recursos ainda maiores para o desempenho de suas missões.

No começo do governo Médici o Poder Executivo criou um Plano Nacional de Informações com o objetivo de otimizar a coleta e disseminação de informações. O Plano foi uma iniciativa da Agência Central e buscava coordenar e fixar as prioridades do Sistema Nacional de Informações, estabelecendo os canais de exploração e regulando os fluxos de informações. Tinha como base os objetivos nacionais permanentes, traçados pelo presidente da República e pelo Conselho de Segurança Nacional.[75] O primeiro PNI foi elaborado pelo general Carlos Alberto Fontoura, que naquele período era o responsável pelo SNI. Segundo seu depoimento, muita gente colaborou na elaboração do plano, que foi

[73] Como é o caso do general Rubens Denys.
[74] A criação dos Serviços de Informações das Forças armadas será discutida na segunda seção deste capítulo.
[75] Decreto 66.732 de 16 de junho de 1970.

cumprido dentro das possibilidades, "às vezes com falha, às vezes com erros, mas de uma maneira geral foi bem cumprido."[76]

De acordo com o general Ênio Pinheiro dos Santos, um dos pontos mais importantes estabelecidos pelo Plano Nacional de Informações era o que atribuía ao SNI a responsabilidade de elaborar uma *doutrina nacional de informações.*[77] Este item teria criado um novo problema, pois não sabiam a quem atribuir, dentro do SNI, a responsabilidade pela elaboração da doutrina. Segundo ele, a Agência Central não poderia ser responsabilizada, pois estava diretamente ligada à Presidência. O ideal seria que a doutrina ficasse sob a responsabilidade do Estado Maior das Forças Armadas – EMFA, "pois podia se ligar tanto ao comando civil quanto ao militar." Mas, de acordo com o general, o almirante responsável pelo EMFA naquele momento achou que esta seria uma tarefa muito grande para o Estado Maior. O almirante propôs ao presidente que a responsabilidade pela doutrina nacional de informações fosse dada à Escola Nacional de Informações a ser criada.[78]

Paralelamente à necessidade de uma agência responsável pela elaboração da Doutrina Nacional de Informações, oficiais responsáveis pela atividade de informações se encontravam extremamente preocupados com a qualificação de seus agentes, que até então era feita principalmente no exterior. Havia poucas alternativas na área de treinamento de informações no Brasil. Na Escola Superior de Guerra, antes mesmo de 1964, funcionava um curso de informações considerado de bom nível, mas que não abordava necessariamente a área de operações e contra-informações. Segundo o sociólogo João Valle, a ESG contava apenas com colaboradores "que formulavam teorias ideológicas abstratas relativas ao papel das Forças Armadas no contexto sócio-político vigente."[79]

No Exército havia o Centro de Estudos e Pessoal do Exército (CEP) que funcionava no forte de Duque de Caxias, no Leme. O CEP é uma escola e um centro de pesquisas, que segundo o general Octávio Costa, foi inspirado na ECEME (Escola de Comando e Estado Maior do Exército), na Fundação Getúlio Vargas e em alguns cursinhos que funcionavam

[76] Carlos Alberto Fontoura foi chefe do Estado Maior do Exército entre 1967 e 1969 e chefe do SNI entre 1969 e 1974. Carlos Alberto Fontoura , 1994. p.90.
[77] Ênio Pinheiro, 1994. p.132.
[78] Ênio Pinheiro, 1994. p.132.
[79] VALLE, João. *Um estudo sobre o SNI.* Rio de Janeiro: Departamento de Sociologia e Política da PUC/RJ, 1998. (Monografia, bacharelado desenvolvido no âmbito do projeto "Democracia e Forças Armadas")

isoladamente. Em seu quadro próprio, ao invés de professores, havia coordenadores de ensino, professores vinham de outras instituições. O CEP criou cursos de informações para oficiais e sargentos e começou a formar regularmente os especialistas para equipar os órgãos de informações, o SNI e o Centro de Inteligência do Exército.[80]

Tanto na ESG quanto no CEP as noções de informações ainda eram muito primárias e os militares tiveram a percepção de que não davam conta das novas demandas criadas pela oposição ao regime. O SNI encontrava-se extremamente militarizado e já tinham sido criados os Serviços de Informações nas Forças Armadas para combater a contestação armada. Entretanto, a guerra de guerrilhas era algo extremamente novo para a área de informações e os militares viram que era preciso recorrer ao uso de novas técnicas como forma de superar este combate.

Portanto, na expectativa de solucionar o problema da elaboração da Doutrina Nacional de Informações e de capacitação dos agentes da área de informações, foi dada autorização para que se elaborasse a Escola Nacional de Informações.

O general Alberto Fontoura reuniu uma série de oficiais, segundo ele, "recrutada nos melhores quadros das Forças Armadas" e enviou-os para o exterior, com o objetivo de estudarem teoria sobre a área de informações.[81] Foram enviados à Alemanha, França e, sobretudo, aos EUA e Inglaterra para estudarem técnicas de interrogatório. Estes oficiais se tornariam os futuros instrutores da escola.

O general Ênio Pinheiro fazia parte deste grupo enviado ao exterior e foi designado como o responsável pela criação da ESNI.[82] Segundo orientações do general Fontoura, a escola deveria ser criada em Brasília, tinha que ser formada por civis e militares e o prazo para que fosse definitivamente instalada era de cinco anos.

Desta forma, através do Decreto 68.448, 31 de março de 1971, criou-se a ESNI, com sede em Brasília e subordinada diretamente à Presidência da República. A ESNI absorveu todos os cursos e estágios relacionados à área de informações do CEP e da ESG. Ela tinha por finalidade:

[80] Octávio Costa, 1994. p.263.
[81] Alberto Fontoura, 1994. p.95.
[82] Durante o governo Costa e Silva, o general Ênio Pinheiro organizou a Agência Central do Serviço Nacional de Informações AG/SNI em Brasília e criou a Escola Nacional de Informações - ESNI.

a) preparar civis e militares para o atendimento das necessidade de informações e contra-informações

b) cooperar no desenvolvimento da Doutrina Nacional de Informações

c) realizar pesquisas em proveito do melhor rendimento das atividades do SISNI.

De acordo com o depoimento de alguns militares, como é o caso do general Ivan Mendes, por exemplo, a ESNI foi uma escola super dimensionada, não obstante fosse "uma escola excelente e de alta qualidade."[83] Criada com recursos enormes, foi construída no setor policial de Brasília e equipada com o que havia de mais moderno em instrumentos eletrônicos. A Escola possui até um *stand* de tiro subterrâneo. Segundo o general Ênio, lá funcionavam os cursos de línguas como inglês, francês, alemão, italiano, chinês e russo, além de três outros cursos: o curso de analista de informações da ESG, que de acordo com ele era o mais sofisticado; o curso que veio transferido do CEP; e o curso da própria ESNI. Cada um durava cerca de um ano. Havia ainda um outro curso direcionado aos ministros e secretários de Estado, que tinha uma duração de 2 dias e ensinava a estas pessoas a lidarem com as informações que lhes eram repassadas.

No que diz respeito à elaboração teórica e estrutural da Escola, o general Ênio contou com o amplo apoio dos norte-americanos. Foi-lhe oferecido um curso de 6 meses no FBI e na CIA, do qual também participou o almirante Sérgio Doverty. Segundo seu depoimento, foi da documentação trazida destes cursos que se tirou as bases para a estruturação da agência. Foram dadas umas "pinçadas" nos documentos trazidos e ele foi "fazendo os documentos baseados nos documentos americanos sem citar a fonte."[84]

Desde o momento de sua criação a ESNI se empenhou na elaboração de uma doutrina para a área de informações. O Gabinete do Serviço Nacional de Informações (GAB/SNI) através da Portaria 626 de 10 de dezembro de 1976 publicou o primeiro Manual de Informações da ESNI, que segundo o general Ênio, regulamentava a doutrina que já vinha sendo usada em caráter experimental desde 1973.

[83] Ivan Mendes, 1995. p.163.
[84] ~~Ênio Pinheiro, 1994. p.135.~~

O curso de informações foi ministrado durante toda a década de 70 e formava cerca de 120 pessoas por ano. De acordo com os depoentes, aproximadamente ¾ dos formandos eram civis. Estas pessoas foram aproveitadas pelo SNI nos vários níveis de sua estrutura.

Com o fim da guerrilha do Araguaia em 1974, encerrou-se um período de enfrentamento armado que havia se desenvolvido desde o final do ano de 1968, obrigando o país a rever alguns de seus pressupostos relacionados à segurança nacional e à doutrina nacional de informações. Em janeiro de 1977 o Decreto 79.099, novamente regulamentava a salvaguarda de assuntos sigilosos, adequando-a à nova conjuntura política.

No final da década de 70 esperava-se que houvesse um retrocesso em relação à estrutura do SNI, uma vez que o combate a luta armada já estava concluído. Mas ao contrário do que se esperava, durante o governo João Baptista Figueiredo (que havia chefiado o SNI de 1974 a 1978) o SNI teve expansão substancial. Seu chefe durante o governo Figueiredo era o general Octávio Medeiros, estando a Agência Central sob a chefia do general Newton Cruz. Medeiros chefiou o SNI com amplo apoio do presidente, recebendo todos os recursos humanos e financeiros que achou necessário. Segundo o depoimento do general Octávio Costa, depoimento com o qual boa parte dos oficiais concorda, o SNI de Medeiros teve um poder extraordinário, sendo considerado algo como uma 4ª força armada.[85]

O SNI montou um serviço médico próprio, que lhe permitia prescindir do serviço médico das Forças Armadas, a Agência Central em Brasília criou uma tropa de operações especiais formada por pára-quedistas e foi montado dentro do setor policial em Brasília, a Prólogo, indústria que, segundo o general Carlos Tinoco, havia sido criada por influência da Secretaria de Informática da Presidência da República ainda no governo Geisel.[86] No governo Figueiredo o SNI criou também o CEPESC - Centro de Pesquisa de Segurança de Comunicações, que mantinha uma estreita ligação com o Ministério das Relações Exteriores, sobretudo na parte de códigos[87]. O SNI chegou até mesmo a montar um estúdio de televisão em Brasília, no qual o presidente Figueiredo fazia seus pronunciamentos.

[85] As opiniões de militares relacionadas ao crescimento do SNI são encontradas In: D'ARAUJO, SOARES e CASTRO *A volta aos quartéis:* a memória militar sobre a abertura, 1995.

[86] A Prólogo passou a desenvolver no Brasil a tecnologia dos cartões magnéticos e da criptografia.

[87] O general Carlos Tinoco, chefe do EMFA em 1987 extinguiu a Prólogo, sendo que seus resíduos foram repassados à IMBEL — Indústria de Material Bélico do Brasil, criada em 1975, incluindo suas dívidas trabalhistas. O CEPESC hoje se encontra alocado na ABIN.

Como declarou o general Octávio Costa, o general Medeiros conseguiu reunir no SNI a inteligência da engenharia militar, dando-lhe um excepcional poder tecnológico.[88]

Uma das poucas mudanças ocorridas no SNI, se deu em seu quadro estrutural, mas foi de grande importância para a redução da presença e limitação do poder das Forças Armadas dentro do SNI. Em primeiro lugar, foi reduzido a dois anos o tempo de permanência de oficiais do Exército da ativa dentro do SNI e em segundo, reduziu-se de general para coronel a patente dos ocupantes dos cargos de sub-chefe da Agência Central e de chefe das delegacias do Rio e de São Paulo.[89]

Não obstante estas mudanças, o SNI no governo Figueiredo conseguiu se expandir de forma nunca vista e obteve grandes vantagens pecuniárias.[90] Mesmo após o fim do regime militar, continuou a contar com uma grande parcela de recursos da União e a receber fundos superiores aos dos demais ministérios.[91]

No final do mandato do presidente João Bapstista Figueiredo houve a eleição do primeiro presidente civil no país, após vinte e um anos de regime militar. Tancredo Neves, candidato eleito do Partidoda Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), impossibilitado de assumir a presidência da República devido a problemas de saúde, foi substituído por José Sarney, antigo colaborador do regime militar.

Durante o governo Sarney, o chefe do SNI era o general Ivan de Souza Mendes. Naquele momento o perigo do inimigo interno, a luta armada e a ameaça do comunismo internacional era algo realmente superado e a Guerra Fria mostrava seus sinais de decadência. De acordo com o general Ivan, o SNI, que tinha como um dos objetivos principais garantir a segurança do Estado, foi obrigado a rever suas posturas. Começou-se a preocupar com uma série de questões relacionadas a problemas externos, como espionagem internacional, industrial, problemas de fronteira, entre outros.[92]

[88] Octávio Costa, 1995. p.118.

[89] GÓES, Walder de. Militares e Política, uma estratégia para a democracia. In: REIS, Fábio e O'ODONNEL, Guilhermo (Orgs.). *A democracia no Brasil:* dilemas e perspectivas. São Paulo: Vértice, 1998. p.236.

[90] Segundo o depoimento do general Rubens Denys, houve uma época em que servir no SNI proporcionava méritos e contava, inclusive, para missões no exterior. O pessoal mais prestigiado nas Forças Armadas seria aquele que servia ao SNI e nas atividades de informações.

[91] Informações sobre o orçamento do SNI ver: BAFFA, Ayrton. *Nos porões do SNI:* o retrato do monstro de cabeça oca. Rio de Janeiro: Objetiva, 1989.

[92] Segundo seu depoimento, naquela época havia atividades estrangeiras dos EUA, Holanda e França no Brasil. No caso Holandês, devido a problemas com o Suriname e da França, a problemas relacionados à Guiana.

Em virtude desta concepção, procurou-se, de certa forma, compatibilizar a estrutura do SNI à nova realidade internacional. Não podemos afirmar que houve um corte no que vinha sendo feito, mas como disse o brigadeiro Sócrates da Costa Monteiro, ex-ministro da Aeronáutica durante o governo Fernando Collor, houve "um processo de refreamento da atividade de informações."[93] O general Ivan procurou, segundo suas palavras, "dosar adequadamente o emprego dos meios que eu tinha para a atividade de informações e dei maior importância às informações externas."[94]

Não há, por enquanto, como apurar com rigor as mudanças ocorridas dentro do SNI nos primeiros anos da Nova República. Segundo ex-funcionários do SNI e alguns oficiais, o SNI passava por complexas mudanças quando ocorreu sua extinção em 1990. Estas mudanças faziam parte do chamado *Projeto SNI.*[95] Como parte deste projeto, o presidente Sarney transformou a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional em Secretaria de Assessoramento de Defesa Nacional (SADEN)[96] e aprovou um novo regulamento para o SNI, onde já é encontrada uma referência ao *habeas data*. De acordo com o Parágrafo único do inciso XIII do IV Capítulo:

Compete, privativamente ao Ministro Chefe do SNI autorizar o fornecimento de informações porventura existentes nos registros do SNI, relativas àqueles que as solicitarem e decidir quanto aos pedidos de retificação, feitos pelos próprios interessados.

O general foi o responsável pela elaboração de um novo Manual de Informações aprovado em março de 1989, cujo texto concebe uma nova definição para o conceito de *informações.*

A atividade de Informações é desenvolvida pelo organismo de Informações, constituindo o exercício sistemático de ações especializadas orientadas para a produção da salvaguarda de conhecimentos, tendo em vista assessorar as autoridades governamentais nos respectivos níveis e áreas de atribuição, para o planejamento, a execução e o acompanhamento de suas políticas.[97]

[93] Sócrates da Costa Monteiro, 1998.
[94] Ivan Mendes, 1995. p.166.
[95] Mais informações sobre estas mudanças podem ser encontradas In: OLIVEIRA. *A História da atividade de inteligência no Brasil*.
[96] Decreto 96.814 de 28 de setembro de 1988.
[97] Manual de informações, 1989. apud OLIVEIRA. *A história a atividade de inteligência no Brasil,* p.85.

De acordo com Sérgio Porto, no final do mandato do presidente Sarney, criou-se no SNI um Grupo de Trabalho, que tinha a função de estudar as novas necessidades da agência, organizacionais e estruturais, com o objetivo de propor novas medidas que permitissem a adaptação da agência à nova realidade política do país. Mas o SNI foi extinto antes de esse projeto ser concluído.

Seção II Marinha

A Marinha foi a primeira das três forças a se preocupar com a área de informações. Ainda no início da Guerra Fria criou o Serviço Secreto da Marinha (SSM) que teve como primeiro diretor o capitão-tenente Humberto Fitipaldi. Na realidade, este serviço somente foi regulamentado em 1955 com o nome de Serviço de Informações da Marinha (SIM).[98] O Ministério da Marinha, desta forma, tornou-se o primeiro a instituir seu órgão de informações singular, voltado especificamente para o trato das questões relacionadas à
força.

O Centro de Informações da Marinha (CENIMAR), órgão que se tornou famoso durante o regime militar devido à sua opacidade e eficiência, foi criado em novembro de
1957 através do decreto 42.687. Este decreto alterou a estrutura do Estado Maior, desmembrando o Serviço Secreto da Marinha da estrutura orgânica do estado Maior da Armada, constituindo o CENIMAR. Ele tinha como finalidade obter informações de interesse da Marinha e ficou subordinado diretamente ao Estado Maior da Armada.

O decreto que seguia à sua criação aprovava o regulamento do CENIMAR.[99] De

acordo com ele, o Centro era dividido em 4 seções: seção de busca de informações, seção de registro de informações, seção de seleção de informações e seção de serviços gerais. O seu quadro de pessoal era formado por um diretor, que teria que ser um capitão de Mar e Guerra do Corpo da Armada, um vice-diretor, que teria que ser um capitão de Fragata, e de

[98] Aviso Ministerial 2.868 de 05 de dezembro de 1955.
[99] Decreto 42.688 de 21 de novembro de 1957.

três encarregados de divisão, que deveriam ser capitães de Corveta do Corpo da Armada, além dos oficiais e praças que se fizessem necessários.

Antes do final dos anos 1970 e do surgimento da luta armada o CENIMAR tinha seu funcionamento totalmente direcionado para questões relacionadas à diplomacia e aos problemas da Marinha, como controle de fronteiras marítimas e preocupação com o pessoal da corporação. A partir de 1968, com o endurecimento do regime e o aumento das ações desencadeadas pelos grupos de esquerda, o CENIMAR teve suas diretrizes redimensionadas. Assim como nas outras duas forças, foi atribuída à Marinha a tarefa de combater os grupos de esquerda e de zelar pela segurança nacional. Neste sentido, foi aprovada uma nova estrutura para o Ministério da Marinha, através do Decreto 62.860 que responsabilizava a Marinha de Guerra, por "garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem, através do emprego do poder marítimo."[100] Até então, o CENIMAR ainda funcionava subordinado ao Estado Maior da Armada. Foi apenas em março de 1971que passou a ser subordinado diretamente ao ministro da Marinha, que ampliou sua atividade com a finalidade de intensificar o combate à subversão.[101] Uma nova alteração em sua estrutura somente seria realizada no final de 1986, quando passou a se denominar Centro de Informações da Marinha (CIM).[102]

Informações precisas sobre o CENIMAR são muito difíceis. O serviço de informações da Marinha é considerado o mais fechado, mesmo para os oficiais de outras forças que também trabalhavam na área de informações durante a ditadura. O general Adir Fiúza de Castro, um dos responsáveis pela criação do Centro de Informações do Exército (CIE), por exemplo, afirma em seu depoimento nada conhecer sobre o funcionamento do CENIMAR, mesmo tendo boas relações com o diretor desse órgão, o almirante Teixeira de Freitas, à época em que servia no CIE.[103]

Segundo o almirante Ivan da Silveira Serpa, ministro da Marinha durante o governo Itamar Franco, o CENIMAR era formado por uma maioria de civis e apenas 6 oficiais e funcionava numa pequena sala dentro do Ministério da Marinha, no Rio de Janeiro. Esta

[100] Decreto 62.860 de 18 de junho de 1968.

[101] Decreto 68.447 de 30 de março de 1971

[102] Decreto 93.188 de 29 de agosto de 1986.

[103] O almirante Teixeira de Freitas foi chefe do serviço de informações da Marinha de novembro de 1957 a novembro de 1961; de abril de 1964 a dezembro de 1965 e de abril de 1967 a março de 1968.

maior presença de civis se justificaria pelo fato de que os oficias precisavam seguir carreira. Na Marinha, de acordo com os depoimentos, servir ao CENIMAR não era uma posição cobiçada, pois obstaculizava a carreira. Além do mais, os oficiais não podiam permanecer por muito tempo no Centro, onde havia uma certa rotatividade entre os funcionários, de forma a evitar que as pessoas se apropriassem do serviço de forma privada, ou, como disse o almirante Mauro César Rodrigues, ministro da Marinha durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, "para que não se criassem donos da área." Segundo o almirante Serpa, os oficiais que na Marinha se especializavam em informações eram enviados para trabalhar no SNI.

No começo do regime militar o CENIMAR tinha como responsabilidade centralizar as informações das 2as seções, que respondiam pelo setor de informações no Estado Maior da Armada. Segundo Serpa, não havia no Estado Maior uma jurisdição específica para tratar da área de informações. Desde o momento de sua criação, o CENIMAR estaria voltado para questões externas e problemas relacionados à força e seria a partir do regime militar que passou a acompanhar as associações de fuzileiros navais e marinheiros e a se preocupar com as forças de esquerda no Brasil.[104]

O CENIMAR, segundo as opiniões da "comunidade de informações", organizou o maior acervo de informações do país sobre as forças de esquerda. Dentro do Centro eram designados oficiais para realizar estudos sobre estas organizações, e cada qual especializava-se em uma organização determinada. Segundo grande parte dos depoimentos aqui mencionados, o CENIMAR se tornou um dos mais profundos conhecedores da doutrina e do funcionamento do PCB, conhecendo inclusive seus membros e suas divergências teóricas.[105]

Além de realizar estudos sobre a esquerda, o CENIMAR também infiltrava pessoas dentro dos navios. Segundo o depoimento do almirante Henrique Sabóia, ministro da Marinha durante o governo Sarney, não se tratavam de agentes externos, mas normalmente de pessoas nomeadas pelo próprio comandante do navio. O almirante até concorda que tenha havido um ou outro caso de ter agentes dentro do navio que o comandante não conhecesse, mas afirma que em 95% dos casos o comandante muito provavelmente sabia.

[104] Ivan Serpa, 1997.

[105] No PCB havia quatro oficiais da Marinha infiltrados, além de agentes dos outros serviços de informações.

A não ser quando fosse o caso de o próprio comandante merecer alguma vigilância especial por parte do CENIMAR.[106]

A partir da divulgação das Diretrizes Especiais no governo Médici e com a entrada do CENIMAR no combate à luta armada juntamente com os vários órgãos a elas subordinados, o CENIMAR cresceu substancialmente, tendo sua estrutura revista apenas no ano de 1986, no final do regime militar.[107]

Exército

O CIE foi criado durante o governo Costa e Silva através do Decreto 60.664 de 2 maio de 1967. De acordo com este decreto ficava subordinado diretamente ao Chefe do Estado Maior do Exército — EME. Mas no governo Emílio Médici, o ministro do Exército, o general Orlando Geisel, subordinou o CIE diretamente ao Ministério do Exército.[108]

Novas alterações em sua estrutura, ocorreram apenas em 1986, quando foi dada nova organização ao Ministério do Exército.[109]

O CIE era o serviço de informações que contava com o maior quadro de pessoal e o que mais se empenhou no combate à luta armada. Criado em função do combate à subversão, foi principalmente no governo Médici que o CIE cresceu. Naquela ocasião, o ministro do Exército era o general Orlando Geisel e o CIE funcionava sob a chefia do general Milton Tavares. Tavares foi um dos grandes planejadores do combate à repressão naquela época e contou com amplo apoio da Presidência e do Ministério do Exército para exercer suas funções.

Antes da criação do CIE o órgão de informações do Exército era a 2ª Seção do

Estado Maior, formada pelas E2. A 2ª Seção produzia informações sobre os exércitos de outros países, sua organizações, estruturas, material bélico etc. Ali centralizavam as informações que seguiam para o chefe do Estado Maior e do EME e para o ministro do Exército. Segundo o depoimento do general Ivan Mendes, ela também era responsável

[106] Hernrique Sabóia, 1998.

[107] As Diretrizes Especiais são encontradas no Decreto 66.862 de 08 de junho de 1970 e serão exploradas posteriormente.

[108] Esta informação foi retirada do depoimento do general Antônio Luiz da Rocha Veneu, pois não foi localizado o decreto que fez esta mudança. Antônio Veneu, 1997.

[109] Decreto 93.188 de 29 de agosto de 1986.

pelas informações sobre a situação nacional. Recebia informações do EME e de outras fontes e as repassavam para o ministro do Exército.[110] Segundo a perspectiva de vários oficias entrevistados, faltavam a estes órgãos os mecanismos que lhes possibilitassem agir de forma mais rápida e eficiente. E decorria disto, portanto, a necessidade de criar um centro de informações dentro do Exército.

O general Adyr Fiúza de Castro foi um dos primeiros oficiais a organizar um curso de informações dentro do Exército, foi quando assumiu a chefia da 2ª seção do EME, no final do governo Castello Branco. De acordo com o general, as 2as Seções eram muito inócuas no que dizia respeito às informações internas, faltavam-lhes coordenação. Elas eram capazes de recolhê-las, processá-las e no entanto não sabiam o que fazer com o resultado deste trabalho. A criação do CIE teria sido uma sugestão do general Fiúza, como forma de solucionar o problema das 2as Seções, o que contou com o total apoio do general Sívio Frota, então chefe do gabinete do ministro Lyra Tavares.

O general Fiúza tornou-se o primeiro chefe do CIE. De acordo com seu depoimento, logo que o CIE foi ativado passou a receber informações de todos os E2, do CENIMAR, do CISA, do SNI e do Departamento de Polícia Federal e a centralizá-las. [111] O CIE começou a funcionar no 8º andar do Ministério da Guerra, na avenida Presidente Vargas e contava com aproximadamente 80 pessoas. Segundo o general Fiúza, era formado, sobretudo, pelo pessoal antigo da 2ª Seção do Estado Maior: sargentos, arquivistas, fotógrafos e especialistas em microfilmagens. Haveria ente eles pessoas capacitadas para abrir fechaduras e entrar em locais privados, além de cerca de 50 pessoas que ficavam responsáveis pela escuta, nos 50 canais telefônicos que o CIE possuía.[112] O CIE ainda dispunha de uma rubrica específica que era usada para pagar agentes informais: os "olheiros do CIE", como reconheceria o general Antônio Veneu.[113]

As funções do CIE nada tinham a ver com os problemas relacionados a questões externas, pois, ao contrário do Serviço Secreto da Marinha, o CIE foi criado justamente com o objetivo de combater a subversão. Os problemas relacionados às questões externas

[110] Ivan Mendes, 1995. p.167.

[111] A relação entre os vários serviços de informações durante o regime militar ainda é um assunto controverso, procuraremos explorá-lo na última parte deste capítulo.

[112] Fiúza de Castro, 1994. p.42.

[113] Antônio Veneu, 1997.

continuaram sob a responsabilidade das 2as Seções do Estado Maior. Na estrutura do CIE foi criada também uma seção responsável pela contra-informação. O coronel Cyro Guedes Etchegoyen foi um dos responsáveis pela montagem desta seção no CIE, que, inicialmente, era formada por um oficial e dois sargentos. Em termos conceituais, pelo que pode ser observado em seu depoimento, a concepção de contra-informações é um pouco diferente da que abordamos anteriormente. De acordo com a concepção aqui trabalhada, a contra- informação diz respeito à proteção das informações e no CIE o setor de contra-informações foi usado como proteção no sentido de segurança pessoal, de escolta. Como podemos confirmar com o caso das comemorações do Sesquicentenário da Independência. Coube ao setor de contra-informações, segundo o depoimento do coronel Cyro, fazer a segurança do evento: "Era uma responsabilidade muito grande, principalmente para um tenente-coronel. As dificuldades eram muitas." Outro exemplo*:*

> *Uma das principais* [dificuldades] *dizia respeito ao efetivo necessário para atender às missões normais de segurança do ministro e dos generais de gabinete. Começamos com um oficial e dois sargentos, e tivemos que crescer para poder cumprir nossa missão.*[114]

Mas dentro do Exército, os setores que diziam respeito estritamente à segurança, eram os CODI's (Centro de Operações e Defesa Interna) e os DOI's (Destacamentos de Operações Internas).[115] Os CODI's e os DOI's foram criados a partir da divulgação das Diretrizes Especiais para a Defesa Interna, um portaria em que o presidente Médici atribuiu ao Exército e ao comando da Amazônia, a responsabilidade pela segurança interna das áreas sob sua jurisdição.

Segundo o depoimento do general Rubens Denys, esta diretriz teve suas origens na subchefia política do Gabinete da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e atribuiu ao ministro do Exército, naquele momento, o general Orlando Geisel, a responsabilidade pela direção de todas as ações repressivas do Estado. Com exceção das informações do SNI, que eram centralizadas na Agência Central, todas as questões relativas à repressão foram conduzidas pelos CODI's e pelos DOI's, que passaram a operar em

[114] Cyro Etchegoyen, 1994. p.113.

[115] Estes órgãos ficaram conhecidos durante a repressão, através da sigla DOI-CODI. Entretanto, eram os Destacamentos de Operações Especiais que estavam subordinados aos Centros de Operação e Defesa Interna.

conjunto com as polícias estaduais e federais, sob a direção e coordenação geral do ministro do Exército. A esta estrutura e este conjunto de operações se deu o nome de Sistema Nacional de Segurança Interna (SISSEGINT).

De acordo com grande parte dos depoimentos coletados, os CODI's e os DOI's foram criados com a responsabilidade de coordenar as operações de repressão à luta armada, evitar o desperdício de esforços que vinha ocorrendo e evitar que estes órgãos "batessem a cabeça entre si."[116]

Os CODI's foram as unidades de comando responsáveis pelas operações de repressão à luta armada. Funcionavam dentro do Exército e cada 2ª Seção tinha o seu Comando de Operações, dirigido pelo chefe do Estado Maior do escalão considerado. Os CODI's ficavam subordinados ao EME e não ao CIE e tinham uma característica peculiar: funcionavam com membros das três forças armadas, cujos órgãos de informações deveriam repassar-lhes as informações do que estava acontecendo em suas áreas específicas.

Apesar de coordenada pelo Ministro do Exército, a diretriz não estabelecia nenhum sentido de subordinação das outras duas forças ou mesmo do SNI em relação ao Exército. Segundo o general Moraes Rego, assessor do presidente Ernesto Geisel, esta estrutura organizacional não se desenvolveu de forma harmoniosa, pois sempre dependeu de dois fatores: do relacionamento entre os comandantes das forças singulares e da relação dos governadores estaduais com seus meios policiais específicos.[117]

Os DOI's eram subordinados aos CODI's e funcionavam como seus braços operacionais. De acordo com o general Moraes Rego surgiram em São Paulo e teriam sido inspirados na Operações Bandeirantes (OBAN) do delegado Sérgio Paranhos Fleury.[118]

Geralmente estas unidades eram comandadas por um tenente coronel, que nesta função tinha as mesmas prerrogativas de um comandante. De acordo com o depoimento do general Fiúza de Castro, eram chamadas destacamentos porque não possuíam uma estrutura detalhada e uma organização fixa, sua estrutura variava de acordo com as necessidades que surgissem. Os DOI's estavam voltados estritamente para a ação e recebiam contribuições

[116] Dentre os depoentes que concordam com esta perspectiva, podem ser citados os generais Octávio Costa, Adyr Fiúza de Castro e Leônidas Pires Gonçalves. In: D'ARAUJO, SOARES e CASTRO. *Os anos de chumbo,* 1994.

[117] Moraes Rego, 1994. p.155.

[118] A OBAN montada em São Paulo no final da década de 60 para combater a repressão, era uma organização mista, formada por civis e militares, que contou com recursos do empresariado paulista.

de vários setores: das polícias militares, federais, dos destacamentos de operações do Exército. De acordo com o general Fiúza, ainda que não contassem com uma colaboração efetiva do CENIMAR, os DOI's também recebiam apoio dos fuzileiros do Distrito Naval.[119] Apesar de funcionarem em conjunto com os Estados Maiores, ao que parece, os centros de informações das Forças Armadas, em específico, CISA e CENIMAR, não colaboravam muito com os DOI's. Formalmente estavam acima dos DOI´s, pois ficavam subordinados diretamente aos seus respectivos ministros e estes eram apenas as agências locais.[120]

Apesar de funcionarem subordinados ao CODI, os DOI's mantiveram um alto grau de autonomia. Segundo Moraes Rego, suas atividades eram reservadas, seu pessoal não andava fardado e usava viaturas disfarçadas.[121] Possuíam instalações próprias, para onde levavam as pessoas que prendiam. Dentro do SISSEGINT eram os responsáveis pela realização das batidas, da prisão de suspeitos e pela realização de interrogatórios.[122]

Normalmente, os interrogadores eram membros do próprio DOI, alguns que até haviam feito cursos de interrogatório na Inglaterra, no *British Information Service* – BIS [sic].[123]

De acordo com o general Fiúza, o funcionamento do DOI se dava da seguinte

forma:

> *O DOI pega, guarda e interroga. (...) Na captura, em geral, os chefes das diferentes turmas são tenentes, capitães, e a turma é constituída de sargentos. (...) O pessoal da captura não é o mesmo do interrogatório. (...) As informações eram repassadas à 2ª seção do EME, onde 10 a 15 oficiais especialistas trabalham nisto.(...) No interrogatório, o interrogador tinha que ser um homem calmo, frio, inteligente e firme. (...) Havia sempre um superior lhe monitorando. (...) Quem caía ia para a planilha. (...) As pessoas podiam ficar 30 dias presas, sendo 10 dias de incomunicabilidade.*[124]

Este tipo de ação desenvolvida pelos CODI's e DOI's, órgãos que contavam com

um amplo apoio e participação dos serviços de informações civil e das Forças Armadas e a atuação destes serviços são os principais responsáveis pela associação que a sociedade

[119] Fiúza de Castro, 1994. p.52.

[120] A relação entre os serviços de informações será discutida na última parte do capítulo.

[121] Moraes Rego, 1994. p.155.

[122] Aparelho era o termo designado pelos grupos de esquerda para definir o local em que ficavam, durante o tempo em que agiam clandestinamente.

[123] Apesar de nos depoimentos dos generais Moares Rego e Fiúza de Castro aparecerem o nome *British Information Service* o nome do serviço de inteligência se chama *Secret Intelligence Service* desde sua criação em 1921.

[124] Fiúza de Castro, 1994. p. 60-61.

brasileira faz entre atividade de informações e segurança e atividade de informações e operações clandestinas.

Aeronáutica

O ministério da Aeronáutica foi o último ministério das Forças Armadas a criar um serviço de informações próprio. Inicialmente foi criado apenas como um núcleo, o Núcleo do Serviço de Informações de Segurança da Aeronáutica (N-SISA) em julho de 1968, no governo Costa e Silva.[125]

O brigadeiro João Paulo Moreira Burnier foi o responsável dentro da Aeronáutica por sua elaboração. Em 1967 o brigadeiro havia sido adido aeronáutico no Panamá, onde fez um curso de informações. De acordo com seu depoimento, Burnier e mais três oficiais passaram 6 meses estudando *intelligence* na Escola de Inteligência Militar no Fort Gullick, na cidade de Balboa, no Panamá. Fort Gullick recebia estudantes de vários países da América do Sul, como a Argentina, Chile, Peru, Venezuela, assim como do Brasil, e todos os oficiais que estudavam lá eram formados dentro da idéia de combate ao comunismo.[126]

De acordo com Burnier, assim que foi designado para ir ao Panamá, o ministro da Aeronáutica firmou com ele um compromisso de que, na ocasião própria, seria criado um serviço de informações na Aeronáutica. Designariam o pessoal necessário para o preenchimento dos quadros, que seria recrutado e treinado.

Desta forma, assim que voltou ao Brasil em janeiro de 1968, Burnier foi nomeado para chefiar a 2ª Seção do gabinete do ministro. Foi quando começou a elaborar as estruturas do futuro N-SISA. De acordo com ele, não havia a mínima condição de a 2ª Seção, responsável pelo setor de informações do ministério da Aeronáutica realizar coleta de informações, pois "contava apenas com um auxiliar, que era um telefonista, um tenente e o coronel Maciel, que era o antigo chefe."[127]

A estrutura do N-SISA criada em julho de 1968 seguiu os modelos do CIE e do

CENIMAR. Conforme compromisso estabelecido com o ministro da Aeronáutica, Burneir,

---

125 Decreto 63.006 de 17 de julho de 1968.

126 João Paulo Moreira Burnier, 1994. p.182.

127 João Paulo Moreira Burnier 1994. p.187.

seu primeiro chefe, fez a relação das pessoas que fariam parte do Núcleo e mandou-as para o treinamento. Este pessoal fez especializações no Panamá, na Escola Superior de Guerra e também nos cursos ministrados pelos oficiais que fizeram o curso no Panamá com o brigadeiro.

Segundo Burnier, foram criadas as seções de arquivo e de operações. Para sua implementação, o Núcleo recebeu verbas especiais e autorização para comprar equipamentos no exterior através dos adidos aeronáuticos e o N-SISA foi montado com equipamentos de última geração. Foram compradas máquinas fotográficas, aparelhos de escuta, aparelhos de visão, gravadores e até mesmo um misturador de vozes vindo da Alemanha.[128] Em 1969 o Núcleo já haveria se desenvolvido amplamente e se inserido em todas as unidades da Força Aérea Brasileira.

Para se adaptar às novas funções determinadas pelo SISSEGINT, através das Diretrizes Especiais do governo Médici, em 1970, a Aeronáutica extinguiu o N-SISA e criou o Centro de Informações e Segurança da Aeronáutica (CISA), como órgão de assessoramento do Ministério da Aeronáutica e a ele diretamente subordinado.[129] De acordo com o decreto, o CISA incorporou todo o acervo da extinta 2ª Seção do gabinete do Ministério da Aeronáutica, do N-SISA e parte da 2ª Seção do Estado Maior da Aeronáutica.[130] Desta forma, passou a funcionar no gabinete do ministro, para quem fornecia resumos diários e manteve as ligações com todas as 2ªs Seções do EMA estabelecidas pelo Núcleo.[131]

No CISA, assim como acontecia no CENIMAR, também foram designados oficiais para acompanhar as forças de oposição no país. Foram criados grupos para analisar as táticas que usavam e elaborar contra-táticas a serem empregadas.

Mas à época de Burnier, parece que o leque de estruturas consideradas subversivas era um pouco mais amplo do que nas demais forças. Os tenentes estudavam desde a

128 João Paulo Moreira Burnier 1994. p.189.

129 Decreto 66.608 de 20 de maio de 1970.

130 Decreto 66.608 de 20 de maio de 1970.

131 De acordo com o depoimento do brigadeiro, havia uma grande cooperação entre o CISA e os vários comandos da Aeronáutica, tendo como principais exemplos: a 3ª zona aérea, localizada no Rio, as bases do Galeão, dos Afonsos, de Santa Cruz, o Depósito Central de Intendência, a Diretoria de Rotas Aéreas, além da diretoria de Aeronáutica Civil.

atuação da Igreja progressista, passando pelo Partido Comunista, até os grandes teóricos do momento, como Regis Debray e Herbert Marcuse.[132]

A conivência do ministro da Aeronáutica, o brigadeiro Márcio de Souza, com o radicalismo do brigadeiro Burnier começou, em um certo momento, a incomodar a própria oficialidade da Aeronáutica. O CISA teria passado a extrapolar seus limites, interferindo no comando de outras áreas sem autorização e conhecimento do oficial responsável. Normalmente, os oficiais de informações eram propostos pelo comandante, mas antes eram aprovados pelo CISA. Não bastasse esta aprovação, o CISA passou a nomear secretamente pessoas para a função de informações. Estes agentes repassavam ao CISA relatórios exclusivos, informações secretas, sem o conhecimento de seu superior. Isto era grave, pois dentro das Forças Armadas, a indisciplina e a desobediência hierárquica eram (são) as piores faltas cometidas. De acordo com o ex-ministro da Aeronáutica, Moreira Lima, o chefe de informações passou a ter tanta força quanto um comandante. Os comandantes passaram a ser espionados pelo próprio CISA.[133]

Por outro lado, de acordo com os depoimentos recolhidos pelo CPDOC, mais de

90% da força estava alheia às atividades desempenhadas pelo CISA, maioria que passou a se sentir incomodada com sua atuação, principalmente no que dizia respeito ao seu desempenho dentro da Aeronáutica.

Um fato ocorrido ainda em 1970, foi a gota d'água para que este órgão fosse reformulado. Foram enviados à serra do Cachimbo mais de 30 oficiais intendentes que o CISA vinha acusando de corrupção. Estes oficiais foram segregados e submetidos a um intenso inquérito. Este episódio possibilitou aos demais oficiais da Força questionar a postura que vinha sendo adotada até então pelo gabinete do ministro Márcio de Souza e pelo brigadeiro Burnier. Em resposta a este episódio, o presidente Médici demitiu o ministro Márcio e afastou o brigadeiro Burnier do Centro de Informações.

Segundo o depoimento do brigadeiro Mauro Gandra, ex-ministro da Aeronáutica do governo Fernando Henrique, com a saída do Burnier do CISA e a entrada do brigadeiro Araripe no ministério, o CISA sofreu profundas modificações. A maioria do pessoal que atuava no CISA foi mandada para a reserva e houve uma profunda diminuição de sua parte

[132] Moreira Lima, 1998.
[133] Moreira Lima, 1998.

operacional. O brigadeiro Araripe teria retirado o CISA do processo de combate à repressão e o direcionado às questões inerentes à Aeronáutica.[134]

No âmbito destas mudanças, o ministro Délio Jardim de Mattos, já no começo do processo de abertura, propôs uma reforma que pretendia desvincular o CISA do ministério da Aeronáutica e subordiná-lo ao EMA. Não conseguiu que essa transferência fosse aprovada. Mas os reflexos nas mudanças de concepção ficaram explícitos na nova nomenclatura do órgão, que, em 1987, passou a se chamar Centro de Informações da Aeronáutica – CIA.[135]

Apesar das mudanças ocorridas, ainda permaneceram vários dos antigos resquícios na estrutura do CIA. O ministro Moreira Lima que assumiu o Ministério da Aeronáutica em

1985, acreditava que ainda era preciso fazer novas alterações neste campo. "Não havia necessidade de termos um serviço tão grande como tínhamos, com ramificações em várias áreas do Brasil."[136] Desta forma, segundo ele, encomendou ao Estado Maior da Aeronáutica que se fizesse um estudo sobre a situação do CIA. Constatada a grande estrutura que ainda mantinha e a falta de necessidade de um serviço de informações daquela envergadura, o ministro extinguiu o CIA e criou em seu lugar a Secretaria de Inteligência da Aeronáutica (SECINT), que incorporou algumas de suas seções. A Secretaria foi criada com uma estrutura bem mais modesta do que a do antigo Centro e continuou com a função de assessorar o ministro e os demais órgãos do Ministério. A diferença era que a partir de então caberia a ela assessorar "com os conhecimentos necessários a formulação e execução da Política Aeroespacial."[137] Moreira Lima também destacou duas áreas que se tornariam prioridades do setor de informações para a Aeronáutica: os conflitos regionais da América do Sul, sob os quais mantinha vigília permanente e a área de desenvolvimento armamentista.

Após estas mudanças ocorridas em 1987, a legislação pertinente ao CIA somente foi alterada em 13 de janeiro de 88, quando a Aeronáutica recriou o CISA, através do decreto

95.638, para extingui-lhe no decreto 95.638 do referido dia 13 de janeiro de 1988.

---

134 Mauro Gandra, 1998.

135 Esta informação foi encontrada In: LAGOA, Ana. *SNI – como nasceu, como funciona.* São Paulo: Brasiliense, 1983. p.35.

136 Moreira Lima, 1998.

137 Decreto 95.637 de 13 de janeiro de 1988.

A partir do começo da década de 1990 todos esses serviços das forças armadas vão passar por novas reformulações e alterar suas nomenclaturas de serviço de informações para serviços de inteligência.

A abordagem a estas alterações será feita no decorrer do quarto capítulo, onde serão analisados os serviços de inteligência no Brasil nos últimos 10 anos. Esta abordagem nos permitirá observar se realmente houve mudanças significativas no trato com as informações e com a atividade de inteligência em si ou se ocorreu apenas uma mudança de nome, em estratégia para afastar os atuais centros de informações do estigma que lhes foi atribuído durante o regime militar.

A construção destes estigma será o ponto principal do próximo capítulo. Por enquanto, este capítulo nos possibilitou perceber as especificidades da formação da comunidade de informações brasileira que fizeram com que tivesse forma distinta das dos demais países ocidentais.

Sempre quando questionados sobre a elaboração dos serviços de informações brasileiros, os militares se reportaram aos padrões ocidentais como modelo para a construção da rede. No Brasil, entretanto, a construção da comunidade de informações passou por processos históricos muito distintos. Sua criação não fez parte da racionalização e complexificação estatal ocorrida nas formas de governo durante o século XX e não foi o resultado do aperfeiçoamento do aparato de guerra. Assim como em boa parte dos estados latino-americanos, o desenvolvimento da comunidade de informações no Brasil obedeceu apenas a uma das duas etapas históricas enfrentadas pelos países ocidentais, ainda que em dimensões e circunstâncias diferentes: a especialização da atividade como função policial e repressiva.

A construção da comunidade de informações brasileira não foi construída tendo como base estes modelos ocidentais. A maioria destes países possui agências técnicas especializas para cada tipo de atividade e têm suas áreas de atuação claramente delimitadas. O modelo adotado no Brasil, como observamos no caso do SNI, é o modelo centralizado do serviço de inteligência russo, a KGB. Os oficiais brasileiros que foram ao exterior estudar a estrutura destes serviços e as doutrinas de informações para aplicá-los no país parece que não se detiveram no estudo sobre a estrutura da CIA, FBI ou SIS. Dentro do

contexto de Guerra Fria, valorizaram a doutrina elaborada por estes países, e exportada para uma série de outros, com o objetivo de combater e erradicar a ameaça comunista e a expansão da influência soviética. Foram doutrinados a doutrinar.

O próximo capítulo permitirá elucidar ainda mais estas diferenças que ficam explícitas na definição das responsabilidades dos serviços de informações brasileiros durante o regime militar. Veremos onde a prática dos serviços de informações brasileiros se distinguiram do conceito padrão ocidental elaborado para a atividade de inteligência.

Capítulo 3 – Práticas da comunidade de informações no Brasil

E ficou uma sigla muito interessante, porque DOI...

(Fiúza de Castro)

Este capítulo analisa a área operacional dos órgãos de informações de duas formas. Em um primeiro momento, a ação destes serviços de forma independente. Ou seja, quais eram as práticas exercidas pelo SNI, pelo CIE, CISA e CENIMAR. No segundo, abordaremos algumas ações que estes centros desenvolveram de forma coordenada e como se efetuava a relação de cooperação entre eles. A atuação destes órgãos, seja de forma isolada ou conjunta, é uma questão essencial para que se possa compreender a atual dificuldade do país em abordar os assuntos relacionados à área de informações e inteligência.

A atividade de informações no Brasil já existe de forma oficial desde 1927 e órgãos especializados existem desde o final da década de 1940, impulsionados pelo surgimento da Guerra Fria (SIM, SFICI, SNI). Mas o fator fundamental na construção do estigma da atividade foi a entrada dos centros de informações na repressão política no final da década de 1960. Este será o nosso eixo de análise, pois foi a partir do momento em que as forças armadas chamaram para si a responsabilidade pela manutenção da lei e da ordem no país, que começaram a ocorrer as várias "atrocidades do regime", responsáveis pela ojeriza que grande parte da sociedade passou a ter deste tipo de atividade.

É certo que uma série de violações aos direitos civis e humanos começaram a ocorrer imediatamente após o golpe de 1964, como cassações, prisões e ocorrências de torturas, principalmente na região Nordeste do Brasil. Entretanto, a expansão do SNI, a criação das agências de informações das Forças Armadas e a reorientação doutrinária dentro do CENIMAR passaram a ocorrer a partir deste momento.

Neste ponto cabem algumas observações: as perseguições políticas no país e a prática de tortura como validação de verdades não foram uma novidade do regime militar. Na ditadura Vargas, por exemplo, assuntos relacionados à oposição política eram tratadas

como caso de polícia e de perseguição política. Como lembra Roberto Kant Lima, a tortura faz parte de uma prática jurídico-policial do Brasil, que remonta a tempos bem longínquos.[137] Desde o período colonial vigem os procedimentos de descoberta e validação de informações, amparadas pelos procedimentos eclesiásticos de ênfase inquisitorial. Esta prática permaneceu indiferente aos novos ordenamentos jurídico-político-constitucionais que o país conheceu.

Aqui predominou a prática do *inquest,* um tipo de procedimento preliminar, não necessariamente judicial, que consiste em uma iniciativa tomada pelo Estado. Enquanto detentor de informações sobre um determinado delito, o Estado coleta sigilosamente, indícios que possibilitem descobrir sua autoria, a fim de atribuir as devidas responsabilidades. Na prática judicial brasileira, após serem concluídas as investigações, o suspeito é interrogado e caso haja indícios suficientes que possam lhe atribuir a autoria ele é indiciado. Desta forma, quando uma pessoa é indiciada, começa o processo judicial oficial, no qual a culpa do suspeito já é presumida e cabe ao interrogador manipular a condução das perguntas, de forma a induzir o suspeito – culpado ou não – a cair em contradições e construir sua confissão. Uma vez arrancada a "confissão", esta justifica todo tipo de prática impetrada pelo inquisidor.[138]

Esta tradição inquisitorial não fica restrita apenas às práticas judiciais e policiais, como veremos no caso da atuação dos nossos serviços de informações à época do regime militar. A prática imposta neste processo foi uma extensão, à política, das práticas judiciais e policiais brasileiras. Percebemos que a tortura, a coação e a inquisitoriedade, "ao contrário de serem distorções do nosso sistema investigativo, são apenas uns de seus componentes tradicionais."[139]

Parte dos interrogatórios conduzidos pelos serviços de informações configuravam um tipo de procedimento no qual quem detinha a iniciativa era o Estado, que partia de uma determinada "verdade", de uma verdade "produzida", que buscava "confirmar". O Estado era representado pelo interrogador, que embora sendo apenas um funcionário, agia em seu

[137] LIMA, Roberto Kant. Verdade ou mentira? Uma perspectiva comparada do processo Brasil-EUA. In: CARVALHO, Juiz Amílton de. *Revista de Direito Alternativo.* n.2, 1993. p.62.

[138] Maiores informações sobre o processo de produção de verdades no Brasil, ver: LIMA. Verdade ou mentira? Uma perspectiva comparada do processo Brasil-EUA.

[139] LIMA, Roberto Kant. Tradição inquisitorial no Brasil, da Colônia à República: da Devassa ao inquérito policial. In: *Religião e sociedade.* n16, 1992. p.97.

nome, sem, necessariamente, ter sido delegado por ele para o desempenho de determinadas funções.

A título de exemplo, poderíamos citar o caso da "Operação Mesopotâmia", uma operação realizada pelo CIE na região de Imperatriz, no estado do Maranhão, cujo relatório anterior à atividade repressiva já nomeava todas as pessoas que deveriam ser presas, qual o grau de envolvimento de cada uma com as atividades clandestinas e que tipo de contribuição elas poderiam dar nos interrogatórios.[140]

Mas antes de nos envolvermos propriamente nas práticas exercidas pela comunidade de informações, analisaremos primeiro as justificativas que o Estado apresentou para o envolvimento das Forças Armadas no combate à subversão.

A entrada da Forças Armadas no combate à subversão

De acordo com os depoimentos consultados, a perspectiva predominante era de que havia grande necessidade da entrada das Forças Armadas no combate à subversão, pois acreditava-se que as estruturas policiais não tinham preparo para desempenhar tal tarefa. De acordo com os generais Fiúza de Castro e Rubens Denys, a questão era que a guerrilha envolvia todo o território nacional e não respeitava as jurisdições e as fronteiras estaduais. As polícias estaduais não tinham condições de agir em âmbito nacional e ainda não havia uma polícia federal estruturada. Segundo o general Carlos Tinoco, as Forças Armadas seriam as únicas que teriam "condições de centralizar o combate à subversão."[141]

Embora alguns dos depoentes acreditassem que "a inteligência dos militares estava acima da capacidade de repressão dos órgãos policiais", como é o caso do general Octávio Costa, nem todos acreditavam que as Forças Armadas já estivessem preparadas para o combate à subversão.[142] Na opinião do general Fontoura, "as forças armadas, tanto quanto a polícia, não tinha qualquer preparo para combater a guerra de guerrilhas (...) tanto que levou muito tempo para acabar com a guerrilha."[143]

[140] RIDENTI, Marcelo. Documentos para a história da guerra suja. *O Globo,* Rio de Janeiro, 9 abril. 1998. O País, p.8.

[141] Fiúza de Castro, 1994. p.41, Rubens Bayna Denys, 1998 e Carlos Tinoco, 1998.

[142] Octávio Costa, 1994. p.277.

[143] Alberto Fontoura, 1994. p.84.

Deste tipo de pressuposto partem as justificativas para criação do CIE e do CISA, uma vez que já existia o SNI e os E2. De acordo com eles, era preciso criar mecanismos próprios para possibilitar às Forças Armadas o combate à subversão.

O brigadeiro Burnier é um dos oficiais que acredita que desde o golpe, ainda em

1964, as polícias estaduais - civis e militares - não tinham quaisquer condições de controlar "a penetração marxista dentro dos órgãos de comunicação e administração pública." Para ele, nem mesmo as Forças Armadas tinham este preparo, mas por motivo de força maior teriam sido obrigadas a entrar neste combate. Segundo seu depoimento, foi em 1968 que Negrão de Lima, então governador da Guanabara, diante da incapacidade de sua polícia em combater o movimento de oposição, solicitou o apoio das Forças Armadas.[144]

A oficialização da participação das Forças Armadas no combate à subversão se deu com a edição do AI-5 em 13 de dezembro de 1968, após o início dos seqüestros que alguns setores de esquerda realizaram para forçar os militares a liberarem companheiros presos e dos assaltos a bancos realizados com o objetivo de arrecadar fundos para a luta contra a ditadura. Este combate foi regulamentado pelo presidente Médici em 1970, com a edição das Diretrizes Especiais e a criação do Sistema Nacional de Segurança Interna (SISSEGINT).

As Diretrizes Especiais e a criação dos CODI's e dos DOI's deram amparo jurídico a uma série de ações que já vinham sendo desenvolvidas dentro das Forças Armadas e que resultou na execução de grande parte das atrocidades cometidas no regime militar.

A relação entre os serviços de informações no Brasil e os comandos paralelos

Ao alocar a responsabilidade de coordenação do combate à subversão no Ministério do Exército, o seu funcionamento passou a depender do bom ou mal relacionamento dos respectivos comandantes militares das três forças.

A coordenação do ministro do Exército sobre a direção das ações se dava em nível dos Estados-Maiores. Isto quer dizer que tanto o CISA e o CENIMAR, oficialmente, não tinham obrigação nenhuma perante o SISSEGINT, pois na medida em que se subordinavam diretamente aos ministros ficavam acima desse sistema. Na prática, o

[144] João Paulo Moreira Burnier, 1994. p.191.

sistema criado para centralizar as ações, apenas conseguia fazê-lo, quando havia colaboração dos devidos comandantes. De forma paralela à cadeia de comando, os serviços de informações da Aeronáutica e da Marinha mantinham, nos ministérios, ampla margem de ação, agiam normalmente com o conhecimento de seus devidos comandos, colaborando com o sistema de acordo com os interesses de cada pasta ou do próprio órgão. Apenas o CIE, devido à sua subordinação direta ao Ministro do Exército, tinha obrigações para com o SISSEGINT.

De todo esse esquema, percebe-se que o funcionamento do sistema, em um nível geral, estava baseado nas relações pessoais entre os ministros militares, entre os comandantes de áreas e entre seus respectivos serviços de informações. No nível interno a cada força ele ainda dependia das relações entre os comandantes, os chefes dos serviços de informações e seus respectivos ministros.

Como veremos em seguida, estas relações não se davam de forma consensual em nenhum desses níveis, nem na colaboração entre os serviços de informações, nem no que diz respeito aos comandos internos das forças, onde foram criadas várias cadeias de comandos paralelos.

Afirmar o real relacionamento entre os vários serviços de informações do país, inclusive o SNI, não é uma tarefa fácil, pois as fontes a esse respeito são extremamente díspares. Há quem diga que estes órgãos tinham um relacionamento tão profícuo, “que se completavam.”[145] Na opinião do brigadeiro Burnier, não havia segredos entre os vários serviços de informações, eles eram muito bem relacionados, “os contatos eram muito diretos e havia confiança entre nós, (...) havia honestidade de propósitos, então não existia competição.”[146] Para o general Coelho Neto também “nunca houve choque entre eles”[147] e para o general Carlos Tinoco, como o SNI atuava como o órgão central do Sistema Nacional de Informações, todos os outros órgãos lhe repassavam as informações para que ele as centralize, havia uma cooperação.[148]

De certo modo, esta também era a percepção do general Denys. Segundo sua descrição, cada serviço de informações ficava subordinado ao seu respectivo ministro e

[145] Amerino Raposo, 1998.
[146] João Paulo Moreira Burnier, 1994. p.199.
[147] Coelho Neto, 1994. p.234.
[148] Carlos Tinoco, 1998.

agia com total independência. Mas no âmbito do SISNI, "cada qual se articulava em nível federal com a Agência Central do SNI, com os centros de informações das forças co-irmãs e com a divisão se informações da polícia federal."[149] Estes são apenas alguns exemplos que temos de oficiais que tiveram grande inserção na comunidade de informações e que concordam com a prevalência da colaboração entre eles.

Entretanto, temos por outro lado, depoimentos de vários participantes do regime militar, também ocupantes de cargos importantes na comunidade e que discordam desta perspectiva, como é o caso do general Ivan Mendes, que foi ministro chefe do SNI. De acordo com ele, "sempre há competição entre os órgãos de informações", o que na sua concepção, chega até mesmo a ser positivo, uma vez que esta competição funciona como um estímulo à busca rápida e eficiente de informações.[150] Para o general Octávio Costa, que apesar de não ter atuado em nenhum serviço de informações, teve um papel importante no governo Médici, era muito nítido que os órgãos de informações "batiam cabeça", conforme o termo usado por eles. Segundo seu depoimento, eles viviam disputando a primazia das ações e isto ocorria principalmente entre o CIE e o CENIMAR.[151]

Na Aeronáutica, ao que os depoimentos indicam, o CISA chegou a ser uma presença invasiva, que extrapolava e interferia nos comandos de área. Segundo o depoimento do brigadeiro Sócrates Monteiro, houve uma busca obsessiva pelo inimigo dentro do CISA, chefiada pelo brigadeiro Burnier - "um oficial mais radical do que a média."[152] Em todo lugar havia inimigos, bastava uma certa desconfiança "que os agentes de informações ligavam-se diretamente às centrais de informações sem dar conhecimento ao comandante do que estavam informando."[153] Um dos exemplos mais citados dentro da Aeronáutica foi o caso Para-sar.

Em abril de 1968, com o aumento do número de passeatas estudantis na cidade do Rio de Janeiro, foi designada a 1ª Esquadrilha de Busca e Salvamento, o Para-Sar, para "acompanhar" as movimentações estudantis. Segundo a versão do capitão Sérgio Ribeiro Miranda de Carvalho, o "Sérgio Macaco", intendente e oficial responsável pela esquadrilha

[149] Rubens Bayna Denys, 1998.
[150] Ivan Mendes, 1995. p.170.
[151] Octávio Costa, 1995. p.266.
[152] Sócrates Monteiro, 1998.
[153] Sócrates Monteiro, 1998.

que estava de férias no momento da operação, os oficiais do Para-Sar foram acompanhar a passeata estudantil à paisana e haviam recebido ordens para matar estudantes e opositores do regime. Esta denúncia criou um grande conflito em torno das questões de "autoridade" dentro da Aeronáutica, consubstanciada na disputa entre o brigadeiro Burnier e o capitão Sérgio. Este último, de menor patente, acabou sendo reformado e teve seus direitos políticos cassados por dez anos.[154]

Mas de acordo com a concepção do próprio Burnier, responsável pela operação do CISA, não existia na atividade de informações uma preocupação em seguir uma linha direta de comando, "porque o órgão de informações não comanda nada, apenas dá informações a seu comandante", que é quem determina as ações.[155] Estivesse sua concepção certa ou errada, o que ficou claro é que seu comportamento causou revolta em parte dos comandantes da Aeronáutica nos anos de 1969 e 1970.

Mas o que aconteceu na Aeronáutica parece não ter sido muito diferente do que ocorreu com o CIE dentro do Exército. Segundo o depoimento do general Zenildo Lucena ao CPDOC, havia no Exército escritórios do CIE criados pelo general Coelho Neto que funcionavam de forma independente dos comandos, ainda que com o conhecimento dos mesmos. Estes escritórios eram operados por poucas pessoas, mas de acordo com ele, sempre por pessoas com muito prestígio dentro da Força.

Dentro do Exército, a maioria dos depoimentos recolhidos também afirma que vários comandantes foram ultrapassados pelos E2 e pelos CODI's. Podemos citar, como exemplo, os generais Moraes Rego, Octávio Costa, Carlos Tinoco, Ivan Mendes, entre outros que partilham desta concepção. Apenas na Marinha esta situação parece menos evidente. Os almirantes Mauro César Rodrigues e Henrique Sabóia admitem que no momento mais crítico do combate à subversão chegou a haver algumas "distorções" dentro da força, mas nada comparado à atuação do CIE e do CISA. Os almirantes não negam possíveis "excessos" cometidos pelo CENIMAR e afirmam que em um ou outro caso eram infiltrados agentes dentro dos navios sem o conhecimento do comandante. Mas segundo os

[154] O capitão Sérgio foi promovido a um cargo superior ao seu, em 1990, após algum tempo de batalhas judiciais.

[155] João Paulo Moreira Burnier. In: D'ARAUJO M. C., SOARES, G. A.D., CASTRO. *A volta aos quartéis:* memória militar sobre a abertura. p.195.

depoentes, isto apenas ocorria quando o comandante do navio era o próprio suspeito de estar envolvido no movimento de subversão.

O mais interessante nos relatos relacionados à Marinha é que não se contradizem em momento algum. Os depoentes procuraram o tempo todo enfatizar a organização e o profundo conhecimento que o CENIMAR tinha sobre as organizações de esquerda, sua eficiência, mas não se releva a importância de uma cadeia paralela. Nas palavras do almirante Mauro César, "a Marinha segurou a mão do CENIMAR."[156]

É possível e provável que tenha havido mais do que "um ou outro caso de agentes infiltrados sem o conhecimento do comandante." Talvez não se tenha ainda conseguido obter tais informações, em primeiro lugar, porque o número de depoimentos recolhidos no pessoal da Marinha é muito menor se comparado aos do Exército.[157] Em segundo, ainda prevalece o mito sobre o CENIMAR de que era o mais seguro e o mais eficiente serviço de informações das Forças Armadas.

É preciso ainda lembrar que quando foi criado o CENIMAR — antigo SIM — a ele havia sido atribuída a responsabilidade de subsidiar o Ministério com informações referentes à própria Marinha. Ele não foi criado como o CISA e o CIE para combater a luta armada. Já havia uma cultura anterior de informações e mesmo que tenha sofrido mudanças no final da década de 1960, é possível acreditar que ela tenha permanecido em parte.

A atuação da comunidade de informações.

A partir do final da década de 1960 a comunidade de informações se tornou uma complexa rede, que tinha como principal função acompanhar os vários campos da ação governamental. Na realidade, esta "rede" acabou por se inserir de forma institucionalizada

[156] Mauro César Rodrigues, 1999.

[157] Em relação à Aeronáutica, os números não são tão diferentes, são quatro depoimentos da Marinha para cinco da Aeronáutica, mas como a atividade do CISA foi tão intensa em um período tão curto de tempo, não havia como não obter "informação alguma.

nos vários níveis da nossa organização social. Atrás da justificativa de que a conjuntura social do país exigia uma entidade capaz de manter a ordem na sociedade, as Forças Armadas se inseriram no combate à subversão e na “preservação da lei e da ordem.” Passaram não só “a controlar a oposição armada, mas também a controlar a própria sociedade.”[158]

Analisaremos como esta imensa rede estava articulada, como funcionava e a forma como se inseriu na vida cotidiana brasileira. Para o acompanhamento deste processo recorreremos a algumas ações de responsabilidade dos serviços de informações que já são do conhecimento público.

Apesar de criados como órgãos de informações, os serviços de informações, principalmente o CISA e o CIE foram estabelecidos como órgãos responsáveis pela segurança do país e pela preservação da ordem. A comunidade de informações atuou de forma bastante independente no período de maior fechamento do regime militar, extrapolando as funções de um *intelligence service* e desenvolvendo um grande setor policial/operacional. Como reconhecem alguns militares “um setor que cresceu muito mais do que o necessário.”[159]

Quando nos referimos a serviços de informações no Brasil, o senso comum tende sempre a lembrar do SNI como o grande órgão de repressão do regime militar, principal responsável pelas prisões e torturas, nos “porões da ditadura”. Embora não fosse o “lugar por excelência” das prisões e torturas, os agentes do SNI tiveram participação ativa nestes processos de busca e muito provavelmente colaboraram nos casos de tortura.

O que se percebe de interessante nos depoimentos consultados é uma tendência a “livrar” o SNI deste tipo de responsabilidade, atribuindo os “excessos” principalmente aos “comandos paralelos” das forças armadas.

Esta tendência está explícita principalmente no depoimento do general Fiúza de Castro, um general reconhecido como um dos mais radicais do período, que afirma que o SNI não tinha um setor de operações, “jamais operou e jamais efetuou qualquer prisão (...)

---

158 D’ARAUJO M. C., SOARES, G. A.D., CASTRO. *Os anos de chumbo:* memória sobre a repressão, p.18.

159 A título de exemplo temos o depoimento do general Carlos Tinoco, 1998.

jamais prendeu e interrogou alguém."[160] Ele não nega, entretanto, a prática corriqueira do

SNI na violação de vários direitos civis do cidadão.

O SNI interceptava correspondências, roubava documentos, fazia escuta telefônica e acompanhava a vida das pessoas, tanto dos adversários políticos e suspeitos de subversão, como de integrantes da equipe governamental. Infiltrava pessoas tanto nas organizações clandestinas quanto nos organismos legalizados de oposição ao regime. O SNI inseriu agentes nos setores políticos de oposição, como era o caso do MDB e nos movimentos sindicais e estudantis. Como reconhece o brigadeiro Sócrates Monteiro,

> *houve toda aquela distorção conhecida da penetração do sistema* [...] *o que era inicialmente programado para fazer uma coleta de informações, análise de informações e produção de uma informação legitimada final, se tornou intensa atividade operacional na busca ou participação dos eventos.*[161]

Até mesmo a Igreja Católica, uma das grandes colaboradoras do golpe militar realizado em 1964, passou a ser foco de atenção por parte do SNI em meados dos anos setenta. Os alvos principais eram o arcebispo de Olinda e Recife, Dom Hélder Câmara e o bispo de São Félix do Araguaia, Dom Pedro Maria Casaldáglia. Como os movimentos guerrilheiros de esquerda já haviam sido aniquilados pelos militares, uma das grandes preocupações dos serviços estava relacionada às discussões da Igreja sobre reforma agrária e direitos humanos. Temiam o avanço da chamada *esquerda clerical* dentro da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

Mas antes de prosseguir com os comentários a respeito da atuação do SNI e dos serviços de informações, é necessário abrir parênteses, para situar o contexto político do país naquele período.

Em meados da década de 70 o presidente Geisel já havia iniciado o processo de distensão "lenta, segura e gradual". Os custos da permanência do poder pelos militares estavam muito altos, ao mesmo tempo em que declinavam os custos da democratização. De acordo com Donald Share e Scott Mainwaring, os principais desafios a alterar os custos da permanência no poder pelos militares eram "a sucessão de liderança, a erosão na coesão

[160] Fiúza de Castro, 1994. p.45.
[161] Sócrates Monteiro, 1998.

das elites e o declínio da legitimidade."[162] Esta incapacidade de sustentação do regime já era sentida no meio militar, como reconheceu o almirante Mauro César Rodrigues.[163] Mas ao anunciar o processo de distensão, o presidente Geisel trouxe à tona um conflito que sempre existiu dentro do regime, entre os oficiais que pretendiam permanecer no poder e os oficiais que apenas desejavam restaurar a ordem civil e retornar aos quartéis.

A comunidade de informações que nesta época contava com um alto grau de autonomia, passou a se sentir ameaçada. A abertura reduziria o poder dos órgãos de informações e "sua liberdade para atuar impunemente", como afirmou o general Moraes

Rego.

Estes radicais, inseridos principalmente nos órgãos de informações, foram contra a abertura e passaram a criar resistências aos propósitos de distensão do governo. Resistências que, segundo o general Moraes Rego, eram oferecidas contra a abertura "não por princípio, mas por interesses e vantagens."[164]

Como forma de se manter no poder, a comunidade de informações passou a criar inimigos imaginários, usando, para tanto, pessoas e instituições reais. Segundo Alfred Stepan, "estes serviços eram alguns dos mais ferrenhos partidários do argumento que os conflitos sociais colocavam ameaças para a segurança interna e para o desenvolvimento nacional e, portanto, precisavam ser reprimidas. [165]

É esta resistência à saída do poder que explica uma série de atrocidades cometidas pelos serviços de informações, como é o caso das mortes do jornalista Wladimir Herzog e do operário Fiel Filho (1975/1976 respectivamente) mesmo após estar a luta armada completamente aniquilada.[166]

Com a saída do presidente Ernesto Geisel, o presidente João Baptista de Figueiredo tinha como uma de suas tarefas dar prosseguimento ao processo de distensão. Sancionou o projeto de anistia ainda em 1979 e convidou pessoas que "participaram da oposição ao

[162] SHARE, Donald e MAINWARING, Scott. Transição pela Transação: democratização no Brasil e na Espanha. *Revista de Ciências Sociais.* Rio de Janeiro, v.29, n.2, 1986. p.217.

[163] Mauro César Rodrigues, 1999.

[164] Moraes Rego, 1995. p.60.

[165] STEPAN. *Os militares: da abertura à nova república,* p.39.

[166] O último foco de enfrentamento armado ao regime foi a Guerrilha do Araguaia, um confronto que durou mais de DOI's anos entre o governo e o PC do B e que havia terminado em 1974.

regime militar" para trabalharem no seu governo, como declarou à imprensa recentemente.[167]

Sem dúvida, a administração do general Figueiredo foi marcada por contradições. Ao mesmo tempo em que propunha a abertura política, possibilitou um crescimento nunca visto em um dos alicerces principais do regime militar, o SNI. Uma justificativa encontrada para tal contradição, talvez seja a relação pessoal que o presidente Figueiredo tinha com o chefe do SNI, o general Otávio Medeiros.

Nesta época, a oposição contra a abertura vinha tomando proporções drásticas. De acordo com os depoimentos coletados pelo CPDOC, o general Otávio Medeiros e o Ministro do Exército, Leônidas Pires Gonçalves, apoiavam a política do presidente Figueiredo. No entanto, havia dentro dos serviços de informações, "bolsões radicais" que não aceitavam o processo de abertura política e tramavam a sucessão presidencial. A perspectiva destes radicais, de acordo com o almirante Mauro César, era a de fazer do general Medeiros o sucessor do presidente Figueiredo.[168]

Mas se os serviços de informações nesta época possuíam um poder substancial, não tinham nenhuma representatividade institucional. Apesar de crescerem consideravelmente, na prática, não tinham condições de mudar a ordem dos acontecimentos, que por sua vez caminhavam em direção contrária a seus interesses. Eram necessários sérios motivos que justificassem a permanência dos militares no poder, uma vez que o processo de abertura já durava mais de cinco anos e não havia mais formas de dar algum tipo de legitimidade ao regime. Foi quando estes radicais voltaram a planejar atentados, desta vez com o fim de incriminar a esquerda por atos subversivos e deter o processo de abertura.[169]

Passaram a explodir bombas em São Paulo atribuídas ao general Milton Tavares. No Rio de Janeiro, explodiram bombas em bancas de jornais, na Associação Brasileira de Imprensa (ABI), na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e no Riocentro.[170] Segundo o general Zenildo Lucena, estes atentados eram de responsabilidade do general Newton Cruz, chefe da agência Central do SNI. A opinião do general é a de que Newton Cruz desejava

[167] RENATO, Cláudio. Ex-presidente Figueiredo assume que houve tortura no país. *O Estado de São Paulo.* São Paulo, 16 dez. 1996. (www.estado.com.br)

[168] Mauro César Rodrigues, 1999.

[169] Uma exposição da atuação anterior destes radicais de direita pode ser encontrada In: ARGOLO, J., RIBEIRO, K., FORTUNATO, L. A J. A. *A direita explosiva no Brasil.* Rio de Janeiro: Mauad, 1996.

[170] O Caso Riocentro também será abordado quando tratarmos das atividades desenvolvidas pelo CIE.

criar uma força policial e moral, "espelhada nos moldes da Gestapo [...] que seria uma forma de controle e chantagem."[171] Mas o caso Riocentro, apesar de não ter sido rigorosamente investigado, pôs fim a quaisquer esperanças dos radicais de assegurarem uma possível candidatura do general Medeiros à Presidência da República.[172]

O Riocentro e as bombas na ABI e na OAB são umas das referências em que encontramos o envolvimento do SNI em operações que resultaram em morte. Um outro caso que envolve diretamente o SNI é o assassinato do jornalista Alexandre von Baumgarten em 22 de outubro de 1982, o famoso "caso Baumgarten".

Baungartem foi um jornalista que manteve estreitas relações com o SNI durante o governo Figueiredo e havia sido um dos responsáveis pela angariação de fundos para o relançamento da revista *O Cruzeiro,* que veicularia propagandas a favor do governo. O jornalista Baumgartem denunciou algumas irregularidades praticadas pelo SNI e pouco tempo depois foi encontrado morto. Baumgartem havia escrito um dossiê, no qual declarava que sua morte havia sido decidida em uma reunião da Agência Central. Na época da apuração dos fatos, o dossiê sumiu e o caso foi arquivado por falta de provas.[173]

Entretanto, não restam muitas dúvidas de que seu assassinato tenha sido uma queima de arquivo.

Como pode ser observado, a participação do SNI em ações que implicaram em mortes, prisões, fraudes e violação de direitos humanos e civis e a expansão desse serviço durante o governo Figueiredo não corroboram a perspectiva dos depoimentos aqui analisados, que buscavam minimizar sua atuação durante o regime militar.

Os depoimentos indicam, contudo, que houve um redirecionamento e uma redução do poder e das atividades do SNI durante o governo Sarney, como confirmam o general Fernando Cardoso, que foi chefe do CIE, e o próprio general Ivan de Souza Mendes, responsável pelo SNI durante aquele governo.

De acordo com o general Ivan, em sua administração ele teria dispensado pessoas que não achava confiáveis, chamado novos quadros para o serviço e reduzido o quadro de

[171] Zenildo Lucena, 1999.

[172] Informações detalhadas sobre a articulação da extrema direita em relação à abertura política podem ser encontradas In: ARGOLO, RIBEIRO e FORTUNATO. *A direita explosiva no Brasil*.

[173] Algum tempo depois o inquérito foi reaberto, pelo fato de ter surgido uma testemunha que afirmava ter visto o general Newton Cruz com o jornalista, poucos dias antes de sua morte, bem próximo ao lugar que o corpo foi encontrado. O general Newton Cruz foi processado e declarado inocente por unanimidade.

pessoal do SNI que em sua época giraria em torno de 2.500 pessoas. Teria feito também uma reformulação doutrinária, procurando formar mais civis dentro da ESNI. Chegou até mesmo a convidar a imprensa para conhecer as dependências do SNI.[174]

Não obstante tivesse consciência de que o principal inimigo do país fosse o externo, ao qual um serviço de informações deveria estar atento, durante o governo Sarney o general Ivan continuou acompanhando os movimentos grevistas, que de acordo com seus cálculos, ultrapassaram a casa dos cinco mil naquele período.

Segundo ainda seu depoimento, nesta época o SNI agia em perfeita sintonia com o Ministério do Trabalho. Fazia relatórios mensais enviados ao ministro Pazzianoto sobre a situação da *segurança interna*, para que fossem tomadas as devidas providências.[175]

Contrariamente ao que foi dito, as reivindicações trabalhistas ainda eram vistas como fator que afetava a segurança interna do país.

Outro "erro" cometido pelo SNI neste período, como o próprio general Ivan reconheceu, diz respeito ao plano Cruzado, quando o órgão se engajou "na busca dos alimentos perdidos". De acordo com ele, "havia gente do SNI para caçar boi no pasto, porque era considerado interesse do Estado."[176]

E as ações não pararam por aí. Em 1987, de acordo com o depoimento do general Carlos Tinoco, o SNI ainda preparava relatórios contendo "a síntese da subversão no Brasil."[177] Durante as eleições presidenciais de 1989 acompanhou o movimento dos candidatos de esquerda do país e infiltrou agentes no 6º Encontro Nacional do Partido dos Trabalhadores.[178]

Neste período em particular, as principais violações cometidas pelo SNI estavam relacionadas ao direito civil, à invasão de privacidade, de correspondências e ao grampeamento de telefones. Entretanto, no que diz respeito às violações dos direitos humanos ocorridas durante o período militar, deve-se sempre levar em conta que o SNI foi o cabeça do sistema técnico, que atuou de forma isolada e/ou conjunta com os órgãos de

[174] Ivan Mendes, 1995. p.162.
[175] Ivan Mendes, 1995. p.157.
[176] Ivan Mendes, 1995. p.168.
[177] Carlos Tinoco, 1998.
[178] SARKIS, Otto., NOVAIS, Luiz Antônio. O SNI nas pegadas do PT. *ISTOÉ*, São Paulo, 4 maio. 1994. p.20-23.

informações das Forças Armadas que tiveram sua atuação extremamente ligada à repressão.

O Centro de Inteligência do Exército foi um dos serviços mais envolvidos com a repressão política, o que se justifica, talvez, pelo fato de que coube ao Exército coordenar toda a atividade de repressão e a ele foram subordinados os Destacamentos de Operações Interna (DOI's). O próprio CIE já foi criado como um órgão de informações e operações, muito diferente da atividade das 2as Seções que atuavam como órgãos de preparo e de decisão.

De acordo com os depoimentos, a parcela dentro do Exército que participava da atividade de informações e que tinha poder de comando operacional era muito pequena, como afirmam os generais Carlos Tinoco, Octávio Costa e Zenildo Lucena.[179] A maior parte da instituição se encontraria alheia à atuação dos destacamentos, às operações empreendidas e às pessoas que eles prendiam, embora soubessem o que acontecia lá dentro. Esta pequena parcela seria formada, em seu nível mais elevado, por um grupo de radicais, justamente aquele que foi contra o projeto de abertura do governo Geisel.

De acordo com o depoimento do general Adyr Fiúza de Castro, o CIE tratava apenas de questões relativas a segurança interna do país. As questões relativas ao exterior ainda eram de responsabilidade das E2 do Estado Maior, assim como cabia ao SNI a preocupação com atividades de contra-informações.[180]

Para atender à responsabilidade de manter a segurança interna do país, o CIE tinha pessoal especializado para entrar em vários lugares e fazer interrogatórios. Interceptava cartas e investigava a vida de pessoas ligadas aos movimentos de esquerda, principalmente o PC do B e prendia pessoas sem mandatos judiciais. Isto tudo justificado pela situação de excepcionalidade em que o país se encontrava.

Segundo o general Fiúza, no CIE apenas não havia, inicialmente, gente treinada especificamente para combater a prática de seqüestro, mas, em compensação, tinha oficiais extremamente habilidosos em combate de rua, em combate corpo a corpo, uma equipe capaz de entrar no local e liquidar com todos os seqüestradores."[181]

[179] Octávio Costa, 1995. p.116; Zenildo Lucena, 1999 e Carlos Tinoco, 1998.
[180] Fiúza de Castro, 1994. p.60.
[181] Fiúza de Castro, 1994. p.60.

O CIE também tinha capacidade de grampear telefones, atividade que cabia apenas ao CIE, pois não eram atividades do Exército e nem dos CODI's e dos DOI's. Como o CIE tinha autonomia para operar em todo o Brasil, recebia informações obtidas através de grampos telefônicos de todas as partes do país.

Pelo depoimento do general Fiúza no livro *Anos de chumbo,* podemos perceber que a tortura era uma prática comum, que ocorria, principalmente, dentro dos Destacamentos de Operações Interna. É um dos poucos depoentes que admite a prática de tortura como algo corriqueiro dentro do regime militar. A maioria dos militares que assume a existência de tortura comenta apenas que realmente houve "alguns excessos" e que sempre foram cometidos por comandos paralelos. A prática de tortura nunca teria se dado em cumprimento de ordens superiores, como afirmou o ex-presidente Figueiredo, em depoimento à imprensa.[182]

Existem também, aqueles que não admitem a prática de tortura em hipótese alguma, como é o caso do general Coelho Neto. Coincidentemente ele também foi um dos oficiais conhecidos como um dos mais radicais do regime. De acordo com o general, não houve tortura e sim uma política das pessoas de esquerda de denunciar a prática de tortura. Era, segundo ele, uma forma que encontraram para justificar as delações que cometiam. Nos dizeres do general, "levavam apenas uns tapinhas" e diziam que haviam sido torturados. Na sua perspectiva, dava-se apenas "uns cascudos ou encontrões [e] isto não é tortura, tortura é outra coisa."[183] O general Leônidas Pires, outro radical que comandou o CODI (responsável pelo DOI) por mais de 2 anos, também não admite ter havido tortura em sua área durante o tempo em que esteve no comando.[184]

Mas pelo que foi visto, estes organismos eram os lugares por excelência da prática de tortura no país, principalmente os DOI's. As atividades desenvolvidas dentro deles eram super reservadas, seu pessoal não andava fardado e andavam com viaturas "frias". De acordo com vários depoimentos essas viaturas eram normalmente carros apreendidos em batidas e que não eram devolvidos, apenas trocavam-se suas placas. Era o pessoal do DOI o

182 RENATO, Cláudio. Ex-presidente Figueiredo assume que houve tortura no país, *O Estado de São Paulo.* São Paulo, 16 dez. 1996. (www.estado.com.br)

183 Coelho Neto, 1994. p.238.

184 O general Pires esteve à frente do 1º Exército entre 1974 e 1976. Leônidas Pires, 1994. p.242.

responsável pela captura, encarceragem e interrogatórios de presos considerados

“subversivos”.

O general Fiúza disse que uma parte do pessoal responsável pelos interrogatórios nos DOI’s fez treinamento no *British Intelligence Service* [sic]. Buscavam conhecimentos sobre a Doutrina de Contra Insurgência desenvolvida pelos ingleses no combate ao comunismo durante a guerra com a Malásia em 1954-1957. O general até relatou exemplo de uma técnica aprendida com o pessoal do serviço de inteligência inglês:

Interroga-se o prisioneiro de guerra logo que ele é aprisionado, porque neste momento ele diz muita coisa. Depois que se recompõe, já não fala tanto. Porque o medo é um grande auxiliar no interrogatório. Os ingleses recomendam que só se interrogue o prisioneiro despido porque, segundo eles, uma das defesas do homem e da mulher, evidentemente, é a roupa. Tirando a sua roupa, fica muito agoniado, num estado de depressão muito grande. E esse estado de desespero é favorável ao interrogador. [...] *É uma técnica praticamente generalizada.*[185]

Ele também descreve como se davam os interrogatórios dentro dos DOI’s. Declarou que o pessoal que participava do interrogatório não era o mesmo pessoal da captura, “porque as atividades desenvolvidas pelo interrogador e pelo captor são completamente diferentes.” Os interrogadores eram oficiais, em sua maioria, majores, pois a prática de interrogatório exigia um grande nível de preparação.[186] Os interrogatórios eram todos monitorados através do uso de espelhos falsos e através de aparelhos de escutas colocados dentro das salas. Seu andamento dependia sempre do tempo disponível para a obtenção da informações. Se havia tempo disponível, eram utilizados vários métodos psicológicos, como manter o preso em uma sala escura, mantê-lo incomunicável durante 48 horas, entre outros. Quando não existia tempo, “ou desistia do interrogatório” — o que é pouco provável — “ou se aplicavam métodos violentos.”[187] Ainda segundo o próprio Fiúza, o pessoal no CIE não tinha escrúpulos, vale lembrar que os DOI’s eram constituídos principalmente de agentes do CIE.[188]

[185] Fiúza de Castro, 1994. p.62.
[186] Fiúza de Castro, 1994. p.60.
[187] Fiúza de Castro, 1994. p.67.
[188] Fiúza de Castro, 1994. p.68.

Apesar de afirmar que as técnicas de interrogatório desenvolvidas eram inspiradas no modelo inglês, o general Fiúza procurou humanizar e/ou amenizar a forma com que elas foram conduzidas. Segundo ele,

Nos DOI's (...) quando o preso entrava, a primeira coisa que fazia é identificá-lo. Ele era fotografado, tiravam-se as impressões digitais, e se fazia, inicialmente, um interrogatório muito ligeiro (...) E depois, eles não podiam ficar com a roupa que estavam, porque podia esconder qualquer coisa. Então, eram mandados se despir, e era fornecida uma roupa especial, uma espécie de macaquinho. Para as moças(...) também era dado imediatamente um "modess", porque a primeira coisa que acontece com a mulher quando é submetida a essa angústia da prisão é ficar menstruada. E fica escorrendo sangue pela perna abaixo, uma coisa desagradável. Em seguida, tomavam um banho, trocavam a roupa. O Frota fazia questão de cada cela tivesse roupas de cama limpas.[189]

Basta lembrar que oficiais brasileiros fizeram cursos na Alemanha, Estados Unidos e Inglaterra, e que tiveram aulas de tortura ministradas por estrangeiros no Brasil com o uso de prisioneiros políticos como cobaias, para perceber que a realidade foi diferente do que supõe o depoimento do general.[190]

O CIE possuía lugares próprios para este tipo de "interrogatório" que ficaram conhecidos durante o regime militar pelo pessoal das organizações de esquerda e pela imprensa. Alguns dos exemplos mais flagrantes são o caso da Barão de Mesquita no Rio e a "casa de Petrópolis", situada na rua Arthur Barbosa. A casa de Petrópolis foi designada pela imprensa como "A Casa da Morte". De acordo com o jornalista Élio Gáspari, ela era assim denominada, porque "poucos foram os que saíram dela com vida. Montada em 71, essa casa estava apensa à política de extermínio dos líderes do terrorismo da esquerda. Era uma das centrais de "desaparecimento de pessoas."[191]

Em depoimento concedido à Folha de São Paulo em 12 de março de 2000, o tenente Amilcar Lobo, discorrendo sobre política da casa de Petrópolis, disse que haveria uma ordem do próprio ministro do Exército, o general Orlando Geisel,

[189] Fiúza de Castro, 1994. p.60.

[190] Os depoimentos sobre os cursos são encontrados In: ARNS, Dom Paulo Evaristo (org.) *Tortura Nunca Mais*. Petrópolis: Editora Vozes, 1985.

[191] GÁSPARI, Élio. Atualidade do Riocentro se chama impunidade. *O Estado de São Paulo,* São Paulo, 24 de out. 1999. (www.estado.com.br)

para que todas as pessoas [que teriam sido presas] *que abandonaram o país, principalmente as que escolheram o Chile como refúgio, fossem mortas após esclarecerem devidamente as atividades terroristas do grupo a que pertenciam* [...] *Os presos eram interrogados, posteriormente, mortos.*[192]

Mas as práticas ilícitas cometidas pelo CIE não ocorriam apenas dentro destes "porões". O CIE também explodia bancas de jornais, seqüestrava pessoas, espancava. Foi um dos principais responsáveis pela morte de vários militantes do PC do B durante a Guerrilha do Araguaia.

Inclusive, a Guerrilha do Araguaia continua como uma das grandes incógnitas do regime militar. Ainda não se sabe ao certo quantos militantes foram mortos em combate e nem mesmo onde se encontram seus corpos. A guerrilha terminou em 1974 e até hoje existem buscas por corpos naquela região. As poucas referências sobre o número de militantes que se encontravam naquela região vêm dos oficiais daquela época. Segundo o depoimento do general Coelho Neto, que era subcomandante do CIE e responsável pela "Seção de Comunismo Internacional" e investigava todos os contatos do PC do B, havia pelo menos umas 60 pessoas fixadas na região, além de outros adeptos da cidade e dos militantes que ficavam circulando entre o Araguaia e os grandes centros.[193]

Esta guerrilha foi tratada durante muito tempo como segredo de Estado, nem mesmo algumas pessoas do próprio Exército sabiam de seu desenvolvimento. Foi a última operação elaborada pela esquerda, mais precisamente, pelos militantes do PC do B, como forma de enfrentamento armado à ditadura militar. Depois de 1974, pode-se dizer que a oposição armada ao regime havia sido aniquilada pelos militares.

Após o fim da guerrilha e o começo do processo de Abertura, o CIE, assim como o

SNI, passaram a desenvolver ações que visavam prejudicar o processo de distensão.

Documentos recentemente divulgados pelo general Antônio Bandeira, ex- comandante do III Exército, demonstram que os Serviços de Informações do Exército e da Aeronáutica acusavam o presidente Geisel de permitir, em 1975, a rearticulação dos movimentos de esquerda e alarmavam os ministros militares para o perigo da retomada comunista.

192 A hora do Lobo, a Hora do Carneiro. *Folha de São Paulo.* 12 de março de 2000. (www.folha.com.br)
193 Coelho Neto, 1994. p.233.

Neste mesmo ano, em 25 de outubro, ocorreu o assassinato do jornalista Wladimir Herzog, dentro das dependências do DOI do II Exército e logo depois foi a morte de Manoel Fiel Filho. O presidente Geisel, com o objetivo de desestimular a onda do “terrorismo de direita”, responsabilizou o comandante Ednardo D’Avila do II Exército, a quem, em última instância, ficava subordinado aquele destacamento e o exonerou do comando do Exército.

Mas os radicais continuaram sua política de dificultar a abertura mesmo após esta punição. No governo Figueiredo ainda ocorreram várias ações do CIE em conjunto com os outros órgãos de informações e com os órgãos policias. Um dos exemplos mais conhecidos foi o caso Riocentro. Embora não tenha sido a última tentativa de abortar o processo de abertura, foi um dos mais conhecidos casos de terrorismo de direita no Brasil e um dos grandes responsáveis pelo crescimento da desmoralização do governo militar junto à sociedade civil.

Na noite de 30 de abril de 1981, num *show* musical em comemoração ao dia do trabalho, durante o governo do general João Baptista Figueiredo, duas bombas explodiram no Centro de Convenções do Rio de Janeiro, o Riocentro. Uma bomba explodiu em um Puma no estacionamento e uma outra na casa de força. Na explosão que ocorreu dentro do carro, morreu o sargento do DOI-Codi do I Exército, Guilherme do Rosário, que estava com a bomba no colo e feriu o capitão Wilson Machado, que estava no volante do carro.[194]

Na época foi feito um inquérito militar para apurar estas explosões. O IPM foi conduzido pelo então coronel Job Lorena de Sant’Anna, que concluiu que as bombas eram obras dos grupos de esquerda. O IPM apontava os grupos Vanguarda Popular Revolucionária — VPR, Movimento Revolucionário 8 de Outubro — MR-8, e Comando Delta como os responsáveis pelo atentado. Não há dúvidas de que este inquérito foi falacioso e de que não houve interesse real do presidente Figueiredo em apurar as responsabilidades pelos atentados. Pelo que tudo indica, o atentado ao Riocentro foi obra dos agentes do DOI, do CIE e do SNI, ainda dentro da perspectiva de deter o processo de abertura.

O constatação de que o Riocentro não foi, em hipótese alguma, obra dos grupos de esquerda é um dos poucos exemplos de consenso entre os depoentes. Para estes oficiais, a

[194] Após este acidente o capitão prosseguiu normalmente em sua carreira militar.

atitude partiu de agentes da área de informações, provavelmente do CIE e do SNI. No entanto, quase nenhum deles acredita que tenha sido um ato institucional. Apenas concordam que se tratou de mais um ato isolado, desencadeado pelos comandos paralelos da comunidade de informações.[195] Em declaração dada à imprensa, o general Golbery do Couto e Silva, que era chefe da Casa Civil da Presidência da República, acusou o general Coelho Neto como mandante da explosão e nada foi apurado neste sentido.[196]

Mas mesmo que não tenha sido um ato institucional, pessoas relacionadas ao alto nível do SNI, como o general Newton Cruz e ao alto escalão do Exército tinham conhecimento destes planos e com ele foram coniventes. Caso o inquérito fosse conduzido de forma rigorosa, acabaria por atingir pessoas do alto escalão do governo e de extrema intimidade do presidente Figueiredo, como era o caso do general Otávio Medeiros, chefe do SNI e do general Newton Cruz, chefe da Agência Central. Houve um movimento coorporativista, no sentido de impedir que as informações pudessem ser realmente averiguadas, com o qual o presidente Figueiredo concordou.[197]

Depois do caso Riocentro, agentes do CIE ainda fizeram panfletagens dentro dos quartéis e picharam muros, associando a figura do candidato Tancredo Neves ao comunismo internacional, como tentativa desesperada de ameaçar o processo de abertura, que naquela ocasião, já estava praticamente concluído.

O CIE e o SNI foram uns dos principais responsáveis pelo terrorismo de direita ocorrido no país a partir do projeto de distensão. A participação dos outros serviços de informações das Forças Armadas em relação à abertura, ao que tudo indica, foi bem mais ponderada.

As informações sobre a participação do CENIMAR, além de serem poucas são sempre vagas. O general Octávio Costa ao abordar o assunto da repressão, disse que o CIE

[195] Existe uma informação que parece colaborar para o fato de que os depoentes concordem que o caso Riocentro tenha sido "coisa do comando paralelo", principalmente do Exército. Existe uma discreta relação entre o caso Riocentro e as mortes do jornalista Wladimir Herzog e do operário Manoel Fiel Filho, que sem dúvida, foi um enfrentamento dos radicais ao processo de abertura. De acordo com os general Moraes Rego e com o ex- presidente Geisel, o coronel José de Barros Paes era chefe da 2ª Seção em São Paulo em 75 e 76, quando ocorreram estas duas mortes, e, coincidentemente, era o chefe as 2ª Seção do Rio na época do Riocentro. Outra fonte de informações que corrobora com a atuação destes grupos de extrema direita podem ser encontradas In: ARGOLO, RIBEIRO e FORTUNATO. *A Direita explosiva no Brasil*, 1996.

[196] GÁSPARI, Élio. Atentado do Riocentro se chama impunidade. *O Estado de São Paulo,* São Paulo, 24 out. 1999. (www.estado.com.br)

[197] O caso Riocentro foi reaberto em 1999 e em maio de 2000 o Superior Tribunal Militar o arquivou pela Segunda vez, cabendo ainda recursos ao caso.

e o CENIMAR foram os órgãos mais atuantes naquele momento, mas não deu referências a que tipo de atuação.[198] O almirante Sabóia assume que no momento em que tiveram que atuar no combate à subversão, "houve muitas distorções", mas também não as qualificou.[199] O almirante Mário César Flores afirmou que a participação do CENIMAR nas operações de repressão junto ao CIE e às polícias dentro dos DOI's era diminuta, como já havia nos narrado o general Fiúza de Castro. O que se sabe de mais concreto em relação à atuação do CENIMAR, informações repassadas pelo almirante Serpa, é que o órgão participou das buscas do embaixador americano, auxiliou o CIE tanto na caçada ao capitão Lamarca, quanto na Guerrilha do Araguaia, e vasculhava a vida de seu próprio pessoal com o auxílio da área policial.[200]

Informações sobre a atuação do serviço de informações da Aeronáutica são um pouco mais precisas do que do CENIMAR, talvez até mesmo pelo fato de o CISA ter tido uma intensa participação no período de repressão em um espaço de tempo muito curto. O CISA teve como auge de seu movimento operacional, os anos entre 69 a 70, quando foi comandado pelo brigadeiro Burnier.

Assim como o CIE, o CISA também realizava grampos telefônicos, instalava aparelhos de escutas, além de seu pessoal se apropriar ilegalmente de carros apreendidos nas operações. O CISA também participou da caçada ao capitão Lamarca e colaborou com o CIE no combate à guerrilha do Araguaia.

Embora o brigadeiro Burnier, um dos oficiais mais radicais da Aeronáutica, seja o único a negar a existência da atividade de tortura dentro dessa força, o CISA teve sua atuação no combate à repressão também intimamente ligada a esta prática.[201] Tinha um presídio na base aérea do Galeão, restrito ao pessoal da área de informações. De acordo com os depoimentos, as denúncias de tortura dentro do presídio incomodavam até mesmo a oficialidade da Aeronáutica. Foi lá que ocorreu o caso do Stuart Angel, filho da estilista Zuzu Angel, obrigado a aspirar o escapamento de um jipe e arrastado amarrado ao carro naquele pátio até à morte.

198 Octávio Costa, 1995. p.106.
199 Henrique Sabóia, 1998.
200 Ivan Serpa, 1997.
201 João Paulo Moreira Burnier, 1994. p.203.

Apesar de não mergulharmos minuciosamente nesta área ainda nebulosa da recente história política brasileira, não era esta nossa proposta, podemos perceber que foram estas práticas exercidas pelos serviços de informações — mortes, torturas e perseguições — as principais responsáveis pela resistência criada pela sociedade em relação aos serviços de informações mesmo no período democrático.

Mas uma vez conscientes da importante necessidade desta atividade para a defesa nacional e para a condução política do país, o Poder Executivo, tanto militar quanto civil, e o Poder Legislativo vêm, atualmente, buscando formas de readaptar seus órgãos de informações aos seus legítimos interesses e de afastá-los da relação existente entre atividade de informações e violações aos direitos civis e humanos. Perceber quais mecanismos foram e estão sendo adotados por estes poderes para superar o caráter deteriorado construído ao longo dos vinte anos de regime militar será o objetivo do próximo capítulo.

Capítulo 4 – Os serviços de inteligência nos anos 90

Este capítulo aborda as principais mudanças ocorridas na área de inteligência civil e militar no Brasil a partir dos anos 90 e está dividido em três seções. A primeira trata das mudanças ocorridas na legislação militar e mapeia, a partir dos depoimentos de alguns ex- ministros militares deste período, a área de atuação destes centros de inteligência.

A segunda seção aborda a área de inteligência civil na década de 90. Com a extinção do SNI, criou-se um vácuo na área civil de inteligência e abriu-se um espaço para a atuação de agentes

sem regulamentação estabelecida. Desta forma, até o ano de 1995 existiam apenas tentativas de elaboração, tanto por parte do Poder Legislativo quanto do Poder Executivo, de uma nova agência.[202] Esta seção analisa os projetos apresentados durante este período, bem como os pareceres emitidos sobre eles.

Na última seção deste capítulo será analisado o *I Seminário de Inteligência* realizado em maio de 1994, por iniciativa da Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, realizado com vistas a aprofundar o debate político a respeito da atividade e a diminuir o trauma em relação à compatibilidade da atividade de inteligência com um Estado Democrático de Direito.

Seção I Aeronáutica

Entre os ministérios militares, o primeiro a se preocupar em reorganizar e redirecionar a atividade de informações/inteligência para tarefas inerentes à sua força, parece ter sido o da Aeronáutica. De acordo com o depoimento do brigadeiro Moreira Lima, no governo Sarney a Aeronáutica já se encontrava mais redirecionada para questões específicas. A área externa se tornou uma das prioridades da Secretaria de Inteligência

[202] Ainda que a criação da ABIN tenha sido homologada em 8 de dezembro de 1999, na prática, ela já funcionava desde 1995, quando foi criada por medida provisória.

(SECINT) que se preocupava em controlar o espaço territorial aéreo brasileiro e em acompanhar o desenvolvimento de outras forças áreas estrangeiras.

A regulamentação da SECINT, feita na gestão José Sarney pelo brigadeiro Moreira

Lima, apenas foi oficializada em janeiro de 1991, durante o governo Fernando Collor.[203]

Sua oficialização e a mudança do termo *informações* para *inteligência* fizeram parte de um novo redimensionamento dentro da Aeronáutica, encabeçado pelo brigadeiro Sócrates da Costa Monteiro. De acordo com o brigadeiro, havia uma preocupação de reverter a área de inteligência para a área militar, abandonando, integralmente, a atuação na área política. As diretrizes presidenciais estabelecidas do governo Fernando Collor foram muito claras em relação aos serviços de inteligência das Forças Armadas. A ordem era abandonar quaisquer pretensões de penetração de elementos descaracterizados, de controle estudantil, partidário e sindical.[204]

Sócrates Monteiro também afirmou que durante a administração do brigadeiro Lélio Lobo no Ministério da Aeronáutica, entre outubro de 1992 e janeiro de 1995, houve uma migração de atividades de coleta e análise de informações para a área de comunicação social, muito mais utilizada naquele período. A Secretaria de Inteligência desenvolvia operações de busca e análise em associação com a área de comunicação social de acordo com as necessidades que fossem criadas.[205]

Em meio a estas mudanças, o brigadeiro afirma que não houve a necessidade de diminuição de quadros, uma vez que, ao não repor os efetivos que haviam se desligado ou aposentado, houve um enxugamento “natural” do quadro.

O depoimento do brigadeiro Mauro Gandra, ministro da Aeronáutica no começo do governo Fernando Henrique, também traz informações importantes sobre a atuação da Secretaria de inteligência. De acordo com Gandra, um dos principais móveis de informações atuais da Aeronáutica é o estado de espírito da própria Força Aérea. A SECINT faz enquetes semestrais para obter informações sobre o desenvolvimento e a situação em que se encontram os servidores do seu quadro, sendo que entre as principais

[203] Decreto-lei 15 de 28 de janeiro de 1991, dispõe sobre a SECINT.

[204] Sócrates da Costa Monteiro, 1998.

[205] Sócrates da Costa Monteiro, 1998.

preocupações da Aeronáutica está o envolvimento de seus oficiais com o tráfico de drogas e com o contrabando.

Marinha

O Ministério da Marinha foi o segundo a reorganizar seu serviço de informações e a adotar o termo *inteligência.* De acordo com o almirante Flores, ministro da Marinha do governo Fernando Collor e ministro-chefe da extinta Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) entre outubro de 1992 e dezembro de 1994, o redirecionamento na Marinha começou ainda na administração Henrique Sabóia, durante o governo Sarney. Nesta época o Centro de Inteligência da Marinha (CIM) já se preocupava, principalmente, com as questões navais ou marítimas em geral.[206]

O CIM — Centro de *Informações* da Marinha — oficialmente se tornou Centro de *Inteligência* da Marinha, em janeiro de 1991, quando voltou a ser subordinado ao Estado Maior da Armada.[207] Entretanto, a subordinação do CIM ao Estado Maior não durou muito tempo. Ao definir a estrutura básica da Organização do Ministério da Marinha em 1993, o presidente Itamar Franco e o ministro da Marinha, Almirante Serpa, retiraram o CIM do Estado Maior e o subordinaram novamente ao Ministério da Marinha.[208] Em seu texto, o decreto estabelece como suas funções "tratar da produção e salvaguarda dos conhecimentos dos campos do Poder Nacional, de interesse da Marinha do Brasil."

O almirante Serpa declarou que, ao contrário do que ocorreu na Aeronáutica, houve um crescimento no número de oficiais que servem no CIM nestes últimos anos e que este aumento se deveu à ampliação da área de atuação do CIM em "questões políticas, econômicas e sociais."[209]

Não existe dentro da Marinha cursos especializados de inteligência para a capacitação de seu quadro. Segundo os depoentes, existe apenas um treinamento básico, ministrado a todos os oficiais, que instrui sobre a seleção de documentos, a classificação

[206] Mário César Flores, 1998.
[207] Anteriormente o Centro de Informações era, como vimos, subordinado diretamente ao Ministro da Marinha. Através decreto 16 de 28 de Janeiro de 1991, foi subordinado ao Estado Maior.
[208] Decreto 967 de 29 de Outubro de 1993.
[209] Ivan Serpa, 1997.

das informações e da forma de como se relacionar com pessoas que passam informações, no sentido de identificar a confiabilidade da informação. O intercâmbio para capacitação do seu pessoal parece não ser muito frequente, mas ocorre, principalmente, com os Estados Unidos e com a Inglaterra. Eles realizam visitas, fazem estágios e frequentam cursos.

No que diz respeito à relação do CIM com os outros órgãos de inteligência das Forças Armadas brasileiras, ainda que não exista um profundo entrosamento entre eles, existe um contato permanente. Segundo os almirantes Ivan Serpa e Mauro César Rodrigues, ministro da Marinha durante a primeira gestão Fernando Henrique, eles se reúnem mensalmente em Brasília para trocar informações.[210]

Atualmente, a responsabilidade do Centro de Inteligência da Marinha está relacionada aos problemas do controle portuário e aos limites marítimos, mas tem como alvo principal seus problemas internos. O CIM se preocupa principalmente com seu quadro de efetivos e com as condições político-econômicas da Marinha. Estas informações são corroboradas tanto pelo almirante Serpa quanto pelo almirante Mauro César Rodrigues Pereira, ministro da Marinha durante a primeira gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso.

De acordo com eles, o CIM produz e envia relatórios mensais para os comandos superiores, nos quais relata contravenções disciplinares e informações que julga importantes para a força. O CIM passou a funcionar como uma assessoria política e social para o ministro da Marinha. Na área social, coleta informações, faz análises e produz balanços sobre o comportamento do seu pessoal e as repassa às esferas pertinentes. Questões como narcotráfico, contrabando e condições sociais são os principais problemas.

O CIM também passou a se preocupar com a “favelização” dos oficiais da Marinha. De acordo com o almirante Serpa há um grande percentual de subalternos e até mesmo de oficiais que residem em favelas ou próximos a elas. A preocupação se justifica pelo fato de estes homens passarem muito tempo no mar, longe de suas famílias. Pelo que se compreende, a Marinha chamou para a si a responsabilidade de cuidar das famílias dos marinheiros e oficiais quando eles estão em serviço.

[210] Ivan Serpa, 1997 e Mauro César Rodrigues, 1999.

O sujeito mora dentro de uma favela, o camarada começa a se preocupar: "a minha mulher pode ser assediada, tem que trazer a minha filha de não sei de onde..." Eventualmente, a gente aciona o CENIMAR [CIM] *para verificar se essa família está bem, ou se está havendo algum tipo de problema.*[211]

Na área econômica, principalmente antes da Medida Provisória 150 que criou a ABIN em 1995, o CIM prestava assessoria a alguns ministérios civis, investigando, a pedido, firmas ou pessoas. De acordo com o almirante Serpa, com a desativação do SNI e com a ausência de estruturas responsáveis por estas funções, o CIM acabou por suprir algumas necessidades da área de inteligência. Não se sabe se ainda continua a prestar este tipo de assessoria.

Na área política, o almirante Serpa afirmou que o CIM atua principalmente na defesa dos interesses da Marinha. "Vasculha" a vida de deputados envolvidos na distribuição orçamentária, para descobrir quais poderiam ser cooptados para defender os interesses da Marinha. De acordo com o almirante, este era o tipo levantamento que se realizava:

[O deputado] *trabalhou não sei onde, fez não sei o que, foi chefe-de-gabinete não sei de quem. Levanta a vida da pessoa: votou dessa ou daquela forma durante os últimos anos na Câmara. Enfim, ele prepara uma ficha dessas. Ele faz um levantamento da vida da pessoa, onde não entra nada da parte pessoal, mas que permite a gente saber "bom, agora como é que nós vamos abordar esse sujeito, que tem essa linha de pensamento.*[212]

Além de conter informações sobre seu quadro de funcionários e sobre deputados úteis à sua causa, o almirante declarou que o CIM possui um dos maiores arquivos sobre vida de pessoas no Brasil, formados principalmente no período militar. De acordo com Serpa o arquivo possui algumas relíquias, como por exemplo, informações sobre a atuação de Carlos Marighela no Partido Comunista Brasileiro em 1932.

Uma outro foco de interesse do CIM, é o Movimento dos Sem Terra (MST). O Almirante Serpa afirma que o CIM deixou de se preocupar com a subversão, mas preocupa-se com o MST "que quer reeditar isto, quer tumultuar a área (...) a gente acompanha, fica lá olhando, assistindo. De vez em quando tem um cara com uma

[211] Ivan Serpa, 1997.
[212] Ivan Serpa, 1997.

bandeirinha do MST, que é do Cenimar [CIM]. Está lá dentro para saber o que as pessoas estão dizendo...”[213]

De acordo com ele, o acompanhamento político do MST não é atribuição do CIM,

ele apenas acompanha o movimento para manter o ministro informado dos acontecimentos.

Exército

O Ministério do Exército foi o último ministério militar a introduzir o termo *Inteligência* em seu órgão de informações. De acordo com o depoimento do general Zenildo Lucena, ministro do Exército do governo Itamar e durante o primeiro mandato do governo Fernando Henrique, o CIE passou por algumas mudanças ainda no governo Sarney, empreendidas pelo general Tamoio Pereira das Neves. Entretanto, as mudanças mais bruscas teriam ocorrido apenas a partir do governo do presidente Fernando Collor, quando o general Carlos Alberto Tinoco desvinculou o Centro de Informações do Exército do Ministério do Exército e o subordinou ao Estado Maior. Esta desvinculação causou desconforto dentro do Exército e enfrentou resistência por parte do pessoal envolvido com a área de informação. Isto se deu em um grau tão elevado, que na prática esta transferência não se concretizou. Foi o que declarou o general Fernando Cardoso, chefe do CIE no começo da administração Fernando Collor e que trabalhou com o general Carlos Tinoco.[214]

De acordo com ele a atividade de inteligência deveria estar sempre subordinada ao poder maior, neste caso, ao ministério do Exército, e que apesar de ter sido feita a desvinculação, o ministro do Exército continuou a ser visto como o principal cliente do órgão de informações.

Foi apenas na administração do presidente Itamar Franco, no final de 1992, que o CIE se tornou Centro de Inteligência do Exército, tendo como missão planejar, orientar e supervisionar o funcionamento do Sistema de Inteligência do Exército, executando e orientando a prática da atividade de inteligência necessária aos órgãos de nível político- estratégico do Exército. Ainda subordinado ao Estado Maior do Exército (EME), tem como

[213] Ivan Serpa, 1997.

[214] Fernando Cardoso, 1999.

principais usuários o gabinete do ministro, o EME, os departamentos, as Secretarias, o Comando de Operações Terrestres e os Comandos Militares de Área.

O que explica o fato de o CIE ser o último dos órgãos de inteligência a esvaziar suas funções, pode ser a questão de ele ter sido o maior de todos os órgãos de informações no regime militar, com atuação e alcance em todo o território nacional. Acreditamos que a dimensão alcançada por este órgão seja a principal responsável pela dificuldade existente em se efetuar a reorientação do serviço de inteligência dentro do Exército.

De acordo com o general Zenildo Lucena, até a sua administração em 1992, os resquícios do regime militar ainda eram muito fortes. No governo Itamar, o CIE teria ainda a idéia de acompanhamento da política interna, continuavam "vigiando" determinados partidos "radicais", sindicatos e movimentos religiosos. Em sua administração teria procurado afastar as pessoas que trabalhavam no Centro há mais tempo e mandado destruir todo este tipo de documentação, resguardando apenas "os documentos que poderiam prejudicar a memória."[215] E de acordo com o depoimento do coronel Cyro Etchegoyen, na esfera das atribuições do CIE durante o governo Itamar, teria-se acabado com "tudo o que foi possível acabar."[216]

Com o objetivo de reabilitar o seu quadro de servidores e preparar os novos oficiais para a função de analistas de inteligência, dentro dos novos parâmetros desejados, foi criada uma escola de inteligência dentro do EME, a Escola de Inteligência Militar do Exército (EsIMEx). A criação da escola era uma proposta ainda do general Carlos Tinoco, mas somente foi executada na administração do general Zenildo Lucena. De acordo com os depoimentos dos dois, a escola é pequena, funciona no Setor Militar Urbano e atende também a oficiais dos serviços de inteligência das duas outras forças e à policia rodoviária. Seu quadro docente é formado por oficiais do próprio Exército, pelo pessoal "mais experimentado", inclusive por alguns oficiais que lecionaram dentro da ESNI.

[215] Zenildo Lucena, 1999.
[216] Cyro Guedes Etchegoyen, 1994. p. 117.

Ministério da Defesa

Com a criação do Ministério da Defesa em junho de 1999 e a transformação dos Ministérios da Marinha, Exército e Aeronáutica em Estados Maiores, os órgãos de inteligência passaram a se subordinar diretamente aos comandantes-em-chefe de cada Estado-Maior. [217]

Além da existência dos serviços de inteligência em cada força, o Ministério da Defesa, que tem entre outras funções a responsabilidade pela inteligência estratégica e operacional no interesse da defesa e a formulação de uma doutrina comum de Inteligência Operacional, também possui uma Subchefia própria para a atividade e um Departamento de Inteligência Estratégica.

A Subchefia de Inteligência do Estado-Maior de Defesa tem a função de propor as bases para uma doutrina comum de Inteligência Operacional, gerada pelas Forças Armadas, propor diretrizes para o emprego da criptologia no âmbito das Forças Armadas, bem como propor as bases para a doutrina comum de emprego das atividades de Guerra Eletrônica, Telecomunicações, Cartografia, Meteorologia e Imagem como apoio à atividade de Inteligência. Enquanto a Subchefia fica com a responsabilidade de elaboração, o Departamento de Inteligência Estratégica tem função executiva. A ele cabe manter o exame corrente das situações estratégicas; conduzir a atividade de Inteligência e acompanhar a evolução do cenário internacional, com ênfase nas áreas de interesse estratégico do País.

Pela observação das narrativas apresentadas podemos perceber que as mudanças ocorridas na inteligência militar não foram tão significativas quanto os depoentes pretendem. É claro que não há mais a busca e apreensão de elementos considerados subversivos, mas a busca de informações e a vigilância de organismos de oposição instituídos legalmente dentro do país ainda é patente. A atuação do CIM junto ao Congresso e ao MST é exemplo disso.

Na próxima seção poderemos perceber que assim como a área de inteligência militar ainda não conseguiu se livrar de alguns resquícios autoritários, na área de inteligência civil as barreiras ainda são enormes. Perceberemos que passados cinco anos da

[217] Decreto-lei 3.080 de 10 de junho de 1999.

extinção do SNI os poderes Executivo e Legislativo ainda não conseguiram chegar a conclusões satisfatórias sobre o estabelecimento e a concepção de um novo papel para a atividade de inteligência no país. Discussão esta que sempre esbarrou na dificuldade de se superar marcas de um passado que ainda é recente .

Seção II

A extinção do SNI e o papel do legislativo na regulamentação da atividade.

Em cumprimento a uma promessa realizada durante a campanha presidencial, o presidente Fernando Collor, logo após sua posse, empreendeu várias modificações na estrutura da Presidência da República. Como parte desta reestruturação, extinguiu o Serviço Nacional de Informações, as Divisões ou Assessorias de Segurança e Informações subordinados a ele e alocados nos ministérios civis e nos órgãos equivalentes da administração federal. O presidente ainda extinguiu a Secretaria de Assuntos de Defesa Nacional (SADEN) criada no governo José Sarney e acabou com o *status* de ministro para o chefe do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) e do Gabinete Militar. Esta reorganização foi implantada através da Medida Provisória 150 de 15 de março de 1990 e regulamentada através da Lei 8.028, de 12 de abril de 1990.

Durante todo o governo Sarney, o primeiro presidente civil após 21 anos de ditadura militar, um dos maiores baluartes do regime militar, o SNI, havia permanecido intacto, sobrevivendo até mesmo à elaboração da nova Constituição Federal promulgada em 1988. Ao reformular a Presidência e extinguir o SNI, o presidente Collor atingiu um dos pontos nevrálgicos, considerado de grande valor estratégico para o poder militar, pois estas modificações diminuíram substancialmente sua área de poder político-institucional.

Não obstante as várias conjecturas feitas em relação à extinção do SNI, a que mais se sobressaiu em meio a oficialidade, foi a de que o SNI havia sido extinto devido a problemas pessoais entre Fernando Collor e o último chefe do SNI, o general Ivan de Souza Mendes.[218]

[218] Houve um episódio durante a campanha de Fernando Collor que este haveria se referido ao general Ivan de Souza Mensdes como um “generaleco”.

Segundo o general Carlos Tinoco, sua extinção teria criado no meio oficial e na comunidade de informações um sentimento de revolta. Com o esvaziamento do serviço, muitas pessoas foram dispensadas. Teria havido, aproximadamente, duas mil demissões de funcionários que trabalhavam sem estabilidade. Como consequência, declarou o general, muita gente que trabalhou na área “e que deu o sangue nisso” não se conformou e a alternativa encontrada pelos remanescentes foi procurar impedir que sua extinção se desse na prática, preservando algumas de suas estruturas e de seu *modus operandi* dentro da recém criada Secretaria de Assuntos Estratégicos.[219]

De acordo com a revista *Parcerias Estratégicas*, órgão oficial de divulgação e de discussão da atividades desenvolvidas dentro das SAE, a Secretaria foi criada como um órgão essencial da Presidência da República, tendo como principais funções, assistir ao presidente no desempenho de suas funções, dando prioridade a assuntos considerados de relevância estratégica. Seria parte de sua área de atuação os campos de análise e avaliação estratégicas

na promoção dos estudos, elaboração, coordenação e controle de planos, programas estratégicos, inclusive no macrozoneamento ecológico econômico; na definição de estratégias de desenvolvimento; na formulação da concepção estratégica nacional e na execução das atividades permanentes necessárias ao exercício da competência do CDN.[220]

A secretaria foi criada sem um quadro próprio e passou a recrutar recursos humanos principalmente dentro das universidades e da iniciativa privada. Sua estrutura organizacional era formada por um gabinete, uma Secretaria Executiva, uma Subsecretaria de Análise e Avalização (SAA), uma Subsecretaria de Programas e Projetos (SPP); um Centro de Estudos Estratégicos (CEE), um Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações (CEPESC) e um Departamento de Inteligência (DI). O DI foi o herdeiro de boa parte do espólio do SNI e a ele foi atribuído apenas a função de implementar medidas de proteção a assuntos sigilosos, em nível nacional.

Segundo o depoimento do ministro Flores, concedido a Eugênio Diniz e publicado na Revista *Novos Estudos* em julho de 1994, ao contrário do que se imagina, na prática, a SAE atuou como sucessora da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e não

[219] Carlos Tinoco, 1998.

[220] Atividades da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). *Parcerias Estratégicas.* v.1, nº 3, junho de 1997.

como sucessora do SNI.[221] Todas as atividades rotineiras da antiga SG/CSN, transformada em SADEN no governo José Sarney, foram transferidas para a SAE. Segundo Flores, a SAE era responsável pelo estabelecimento dos objetivos nacionais permanentes e por estabelecer as bases para a política nacional. Havia ficado responsável pela construção do Conceito Estratégico Nacional, por estabelecer suas diretrizes, bem como por estudar assuntos relacionados com a política de segurança nacional nos dois âmbitos, interno e externo.

Durante os primeiros anos do governo Itamar, a SAE era a responsável pelo controle da utilização da faixa de fronteiras, fez vários estudos para o Conselho de Defesa Nacional, conduziu algumas discussões relacionadas ao projeto SIVAM, além de ter supervisionado o projeto Calha Norte. Ainda que coubesse à SAE a responsabilidade pela atividade civil de inteligência, esta ficou extremamente relevada a segundo plano, deixando os funcionários do DI sem orientação em relação a suas funções e ao mesmo tempo livres para agirem da forma que melhor lhes provesse.

A displicência da SAE em relação à área de inteligência, tanto na administração do almirante Flores, quanto do embaixador Ronaldo Sardemberg à frente da SAE, é justificada em função de três fatores: o primeiro, e provavelmente o mais importante, a dificuldade de compreensão da importância da atividade para a condução de várias questões políticas para a defesa do país, em sua maioria, relacionadas à política externa. Em segundo lugar, em função do pesado *estigma* que a atividade de inteligência carrega, independente de quaisquer outros fatores, mas que no caso brasileiro é extremamente agravado pela atuação dos órgãos de informações e segurança durante o regime militar. E em terceiro, que de alguma forma nada mais é do que uma consequência do segundo fator e que procede muito mais para a administração do embaixador Ronaldo Sardemberg, a dificuldade do corpo diplomático brasileiro, do próprio Itamaraty, em conviver com a atividade de inteligência.

Há um pensamento corrente no Brasil, tanto dentro do Poder Executivo, quanto das instituições militares e da academia, de que não é necessária uma separação entre a atividade de inteligência interna e externa. Esta corrente é amparada pelo fato de o Brasil ser considerado um país pacífico, sem problemas de fronteiras (a última guerra que

[221] DINIZ, Eugênio. Estratégia, Informação e Defesa Nacional. *Novos Estudos,* CEBRAP, n.39, jul. 1994. p.115-132.

envolveu grandes esforços do país foi a Guerra do Paraguai, há mais de 100 anos) e sem inimigos externos explícitos.

Ao que tudo indica, durante a administração do almirante Flores e do diplomata Ronaldo Sardemberg, questões como estas parecem ter sido ignoradas ou consideradas como de pouca importância. Segundo o próprio Flores, o Departamento de Inteligência da SAE se restringia à área externa, a fazer análises de matérias coletadas em fontes ostensivas e a obter informações de órgãos estrangeiros similares, referentes a delitos transnacionais, como é o caso do terrorismo e do narcotráfico. E, segundo ele, na administração Sardemberg, este tipo de análise era praticamente inexistente.[222]

Em relação às questões internas, o almirante procurou destacar sua importância para a condução política do país e buscou enfatizar o caráter desideologisado com que a atividade vinha sendo empreendida. Não obstante esta fosse sua intenção, algumas denúncias feitas na imprensa e alguns de seus próprios depoimentos o contradizem, assim como o contradizem grande parte dos entrevistados que acreditam que boa parte da estrutura operacional do SNI tenha sobrevivido dentro da SAE. Este é o caso do almirante Mauro César, do general Ivan Mendes e do general Octávio Costa, que declarou que o SNI havia sido extinto, mas que continuava a funcionar. "Existe toda uma máquina bem montada que não foi desfeita e que se encontra no setor policial em Brasília."[223]

Em declaração à Gazeta Mercantil de 2 de novembro de 1994, o almirante Flores falou da atuação da SAE nas favelas do morro, nas invasões de terra no Norte do país, e na observações de comícios políticos considerados relevantes tanto do PT quanto do PSDB.[224]

Em junho de 1994 *A Folha de São Paulo* divulgou documentos obtidos dentro da Polícia Militar de São Paulo, um dos prováveis fornecedores de informações dos órgãos de inteligência, que relatavam informações sobre o Movimento dos Sem Terra. Os documentos afirmavam que o Movimento dos Sem Terra recebia verbas do exterior para financiar invasões no território nacional e que estava organizando uma "autêntica república

[222] Mário César Flores, 1998.

[223] Octávio Costa, 1995. p.133.

[224] Embora sejam fartas as notícias encontradas na imprensa sobre a atuação da atividade de inteligência no país, optou-se neste trabalho por selecionar poucos artigos, apenas no sentido de comparar os depoimentos com a prática que vem sendo observada dentro desta área.

marxista-leninista" com características stalinistas.[225] Esta matéria, muito provavelmente serviria de base para os relatórios da SAE sobre o Movimento Sem Terra.

Outra reportagem publicada pela revista *Veja* relatou a descoberta de um aparelho de escuta na sede social da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) em Brasília.[226] O instrumento de escuta, um microfone acoplado a um transmissor de frequência modulada, foi encontrado por indicação de um agente da SAE, que declarou ser a SAE a responsável pelas escutas realizadas naquela sede. O agente também deu informações sobre sua atuação em missões do SNI e relatou à revista que, ao contrário do que se pregava, os vários agentes da secretaria preservam suas preocupações político- partidárias. Na reportagem, o agente relata o procedimento adotado dentro da Secretaria em relação ao concurso para analistas ocorrido em meados de 1995, em que um dos candidatos aprovados, ao ter sua vida vasculhada, foi identificado como filiado ao Partido Comunista do Brasil.[227] Segundo o agente, a intenção inicial era impedir que o candidato assumisse seu cargo, mas como estão previstos mecanismos que impedem, oficialmente, a discriminação ideológica, esta alternativa foi descartada. A solução encontrada, segundo a reportagem, foi repassar apenas missões de "segunda classe" para o agente, seja o que isso signifique, e monitorar a vida deste agente.[228]

Deste artigo a impressão que fica é a permanência de práticas pouco claras dentro do órgão de inteligência civil. Como diz a própria reportagem, "o araponga queria mostrar que, ao contrário do que se faz crer, a bisbilhotagem na vida de supostos adversários do governo ainda é rotina na Subsecretaria de Inteligência."

Como já foi dito, a partir do desmantelamento do SNI, a inteligência civil, além de ter sido desestruturada e de ter sido esvaziadas em suas funções, ficou relegada a um segundo plano dentro da estrutura da SAE, o que permitiu a seus agentes continuarem a atuar sem muita regulação. A criação da ABIN em janeiro de 1995, através de um medida provisória (MP 813) provocou ainda um problema político para o governo junto ao Congresso. Muitos parlamentares entendiam que para a criação de uma agência de

[225] TOGNOLLI, Claudio Julio. Dossiê afirma que movimento prepara revolução. *Folha de São Paulo,* São Paulo, 14 jun. 1994.

[226] POLICARPO JÚNIOR. Araponga terrorista. *Veja,* São Paulo, 6 set. 1995. p.30-32.

[227] A pesquisa sobre a vida pregressa do candidato é uma condição imposta pelo Edital e que conta com a autorização do candidato, assim que ele efetua sua inscrição.

[228] POLICARPO JÚNIOR. Araponga terrorista. *Veja,* São Paulo, 6 de set. 1995. p.30-32.

inteligência dentro de um Estado Democrático era preciso que fosse previamente discutida e aprovada pelo Poder Legislativo.[229] Desta forma, o Poder Executivo se prontificou a discutir, elaborar e regulamentar a nova agência juntamente com o Congresso. O projeto de criação da ABIN propunha regulamentações para atividade de inteligência e alguns mecanismos de controle. Por isso, pode não ser coincidência o fato de as matérias terem sido divulgadas nestes momentos. Pode ter havido uma intenção de dificultar o debate congressual sobre o projeto de criação da agência.

A permanência deste tipo de prática, associada às contradições na administração da atividade e à questionável eficácia da atividade de inteligência no Brasil, dificulta o debate sobre a atividade de inteligência.

O debate congressual

A participação do Poder Legislativo na elaboração e no controle da atividade de inteligência é um aspecto crucial para a aprovação e para a legitimação dos investimentos que são feitos na área de inteligência. A supervisão congressual precisa se ater a duas questões básicas: o controle da atuação das agências, que têm como condição de eficácia o segredo e a clandestinidade, e o controle orçamentário, pois trata-se de uma atividade altamente especializada, com pesados requisitos tecnológicos que recolocam na agenda a tensão entre tecnocracia e governo representativo.

Uma boa análise sobre a atuação do Legislativo brasileiro na área de inteligência foi elaborada por Antônio Bittencourt Emílio em seu livro *O Poder Legislativo e os Serviços Secretos no Brasil.(1964/1990).*[230]

Bittencourt enfatiza a responsabilidade do Poder Legislativo na definição não só do mandato e dos poderes de busca dos serviços secretos, mas também dos artifícios que permitem mantê-los sob efetiva fiscalização, "à luz da noção de equilíbrio entre os poderes que fundamentam as democracias."[231] Discutindo a compatibilização entre a atividade destes serviços e a nascente democracia brasileira, aborda os mecanismos de controle

[229] Por exemplo José Aníbal, José Genoíno etc.

[230] O que o autor define em seu trabalho como serviços secretos é o que se define, neste trabalho, como atividade de inteligência. EMÍLIO. *O Poder Legislativo e os serviços secretos no Brasil. (1964/1990).*

[231] EMÍLIO. *O Poder Legislativo e os serviços secretos no Brasil. (1964/1990)*, p.9.

existentes, os limites e as possibilidades desses controles e o interesse do Congresso Nacional no estabelecimento de tais mecanismos. O autor destaca, veementemente, a falta de interesse do Poder Legislativo em estabelecer tais mecanismos, observada em dois momentos distintos: no processo de criação do SNI em 1964 e durante a elaboração da Constituição Federal de 1988. Bittencourt dá atenção especial a este segundo momento, visto que no período imediatamente pós-golpe, a própria capacidade decisória do Legislativo era questionável. Desta forma, sua tese principal é de que a atuação do Congresso em relação aos serviços secretos durante o período de elaboração da nova Constituição se deu de forma extremamente superficial e permitiu que a maioria das estruturas do SNI, eminentemente autoritárias, permanecessem quase intactas durante o processo de transição política para a democracia.

Bitttencourt denuncia a falta de estudos aprofundados sobre o tema, estabelecendo, metodologicamante, um estudo comparativo entre o controle exercido pelo Congresso no Canadá e nos Estados Unidos e o que foi exercido no Brasil até o final da década de 80. O autor destaca nestes países a existência de sistemas complexos e bem articulados que têm por base comissões com a responsabilidade permanente ou periódica de acompanhar a atividade das agências de inteligência e traça um perfil positivo do equilíbrio alcançado por este mecanismo. De forma comparativa, afirma Bittencourt, "há no legislativo brasileiro uma enorme alienação diante dos serviços secretos."[232] Não teria havido aqui interesse do Poder Legislativo em controlar os serviços secretos, nem se estabeleceu qualquer sistema capaz de garantir a fiscalização específica dos serviços de inteligência.

Freqüentemente, cientistas políticos utilizam o modelo de supervisão congressual norte-americano como referência para a análise da atividade de inteligência. Neste sentido, vale destacar os trabalhos de Pat Holt e Marco Cepik. Os dois trabalhos acompanham, entre outras questões, o desenvolvimento do controle estabelecido sobre a atividade de inteligência naquele país. O cientista político Marco Cepik, em sua tese de doutorado, vem analisando a reformulação dos serviços de inteligência nos EUA após o fim da Guerra Fria, e Pat Holt aborda a tensa relação entre a democracia e a atividade de inteligência enquanto política pública.[233]

[232] EMÍLIO. *O Poder Legislativo e os serviços secretos no Brasil. (1964/1990),* p.164.

Dos dois trabalhos, pode-se concluir que a complexificação do sistema político norte americano, associada às características da Guerra Fria, possibilitaram um elevado grau de autonomia dos órgãos de inteligência e segurança do Estado até pelo menos meados dos anos 70, quando começaram a ser mais fortemente questionados e controlados.

A comunidade de inteligência norte-americana já havia sido criada sob a supervisão de comitês congressuais, mas que apenas faziam o controle orçamentário das agências. Um sistema efetivo de supervisão passou a existir apenas a partir dos escândalos ocorridos em função da Guerra Fria, como o caso dos vôos dos U2s, da fracassada tentativa de invasão à Baía dos Porcos, e o caso Watergate, quando o Congresso norte-americano acusou o Estado de não medir as conseqüências políticas das ações desenvolvidas na área de inteligência.

A dificuldade de se imputar responsabilidades nestes casos e a recusa dos envolvidos em responder às questões levantadas criou um movimento crescente dentro do Congresso, no sentido de se desenvolver mecanismos mais rígidos de supervisão da atividade.[234] Foram criados comitês que passaram a cobrar relatórios semestrais das atividades desenvolvidas e, nos anos 80, houve uma complexa transformação na área de supervisão, na qual os comitês passaram a exigir dados sobre determinadas operações antes mesmo de serem realizadas. As mudanças propostas enfrentaram grande resistência por parte do Poder Executivo, mas acabaram implementadas. Os comitês passaram a ser “fully and currently informed of all inteligência activities [...] including any significant anticipated intelligence activity.”[235] Atualmente, a regulamentação da supervisão congressual sobre a atividade de inteligência se encontra no “Annual Intelligence Activities Authorization Act”, legislação que ainda contém o orçamento da comunidade de inteligência em um anexo secreto.

[233] HOLT, Pat M. *Secret Intelligence and Public Policy.* A dilemma of democracy. INC: Congressional Quartely, 1995 e CEPIK, Marco Aurélio. *A reforma dos serviços de inteligência nos Estados Unidos nos anos 90.* Tese de doutorado em andamento a ser apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

[234] Outra importante discussão a respeito das “responsabilidades” atinentes à atividade de inteligência podem ser encontradas em: LUSTGARTEN, Laurence, IAN Leigh. *In from the cold. National Security and Parlamentary Democracy* Oxford: Claredon Press, 1994. Neste livro, os autores discutem como o sistema democrático pode resolver a questão da responsabilidade de determinadas ações, que se encontram relacionadas à questão de segurança nacional e de política externa, que permitem uma esfera de ação autônoma, de ação não responsabilizada, não imputável para autoridades públicas. Eles debatem mecanismos possíveis de resolução deste conflito.

[235] HOLT. *Secret Intelligence and Public Policy,* p.224.

Através de procedimentos de segurança especiais, estes comitês de supervisão promovem investigações, audiências temáticas públicas e classificadas e autorizam orçamentos anuais. Também formulam legislação específicas, confirmam ou não certas autoridades indicadas pelo presidente, analisam tratados e recebem produtos de inteligência na qualidade de usuários. No Poder Executivo, cada agência possui um inspetor geral que, no caso da CIA, é indicado pelo presidente, aprovado pelo Senado e não pode ser demitido pelo diretor da agência. O presidente conta ainda com uma comissão de notáveis para aconselhamento e supervisão sobre assuntos de inteligência. Mas como bem observa Marco Cepik, a relação entre o Poder Executivo e os comitês não se desenvolve de forma harmoniosa: "existe uma disputa de autoridade entre o Congresso e o Poder Executivo."[236] Os Comitês enfrentam sérias dificuldades devido à forma fechada com que são conduzidas as operações dentro da área de inteligência.

Em resumo, percebemos que apesar das dificuldades, se o modelo de controle norte-americano é atualmente um dos mais bem articulados, isto se deve principalmente ao processo histórico que a atividade de inteligência atravessou nestas últimas décadas. A implantação de um sistema de controle rígido ocorreu de maneira gradual, como forma de restringir o Poder Executivo na condução de determinadas ações. A própria atuação das agências de inteligência nos Estados Unidos foi quem demandou novos tipos de supervisão externa.

Desta forma, a análise empreendida na segunda e terceira seções deste capítulo trata das mudanças ocorridas no cenário político brasileiro a partir dos anos 90 à luz da atuação dos órgãos de informações/inteligência do país. Houve alterações na atuação e no interesse dos parlamentares, no que diz respeito à área de inteligência, ou o quadro apresentado por Bittencourt Emílio válido para o período 64/90 continua o mesmo?

1 - Projeto do Poder Executivo/1990.

---

236 ANTUNES e CEPIK. "A crise dos grampos e o futuro da ABIN", p.15.

O primeiro projeto-lei que procurava regulamentar a atividade de inteligência enviado ao Congresso após o fim do SNI, foi o projeto-lei 1862 de 1991. Foi elaborado pelo Poder Executivo e dispunha sobre a atividade de inteligência, sua fiscalização e seu controle.

O projeto atribuía o desenvolvimento da atividade de inteligência à Secretaria de Assuntos Estratégicos e a responsabilizava por proporcionar conhecimentos especializados, em nível estratégico, necessários ao exercício das atribuições constitucionais relativas à defesa do Estado e das instituições, bem como salvaguardar os interesses do Estado contra as ameaças externas. Segundo o projeto, sua atividade compreenderia a execução de ações direcionadas para a obtenção de dados e a avaliação de situações externas que pudessem implicar ameaças externas, veladas ou dissimuladas, e que fossem capazes de dificultar ou impedir a consecução dos interesses estratégicos do Brasil na cena internacional. Ainda caberia à SAE identificar, avaliar e neutralizar a espionagem promovida por serviços de inteligência adversos ou outros organismos estrangeiros, vinculados ou não a governos, e proteger os conhecimentos científicos e tecnológicos considerados de interesse nacional.

O projeto apresentado era condizente com as intenções anunciadas pelas autoridades responsáveis pela atividade no governo Fernando Collor. Havia uma preocupação em direcionar a atividade de inteligência civil para a área externa, para a neutralização das inteligências externas do país e para a proteção dos conhecimentos sensíveis à inserção econômica e tecnológica do país na arena internacional.

Outra preocupação legítima se refere à supervisão. O projeto definia que o Secretário da SAE, provável responsável pela atividade, teria que encaminhar semestralmente relatórios sigilosos sobre suas ações para o Congresso Nacional. Este foi definido como o principal responsável pela fiscalização e controle da atividade, que teria a obrigação de garantir e resguardar os preceitos constitucionais. O Poder Executivo esclarecia em sua exposição de motivos que esta fiscalização se daria através da criação de uma Comissão Mista Parlamentar, sem, entretanto, definir como seria constituída.

Os parlamentares desta Comissão receberiam credenciais de segurança para que pudessem acessar documentos classificados e fariam a fiscalização através de exame e pareceres sobre o relatório mensal. A comissão também participaria, juntamente com o

Poder Executivo, da elaboração das diretrizes e objetivos de inteligência definidos anualmente, apreciaria suas propostas e execução orçamentária, e também poderia requerer esclarecimentos excepcionais quando considerasse pertinente. A violação do sigilo das informações foi definido como crime inafiançável e imprescritível.

Entretanto, o projeto abre os mesmos precedentes que foram abertos ao SNI ao regulamentar a SAE isentando-a de publicizar a estrutura, organização e funcionamento da área relacionada à inteligência. Pelo que dele se compreende, apenas os parlamentares designados teriam autoridade para conhecer estas questões.

Em sua exposição de motivos, o Executivo fala da importância que a atividade de inteligência constitui como assessoria na estrutura administrativa do país, "em particular no tocante às suas relações com o mundo exterior", sem no entanto definir essa importância. Destaca sua natureza conflitiva e a pertinência de ela ser direcionada para questões externas:

a atividade é desenvolvida em proveito da defesa das instituições nacionais, contra, principalmente, a agressão externa, dissimulada e subterrânea, nas formas de espionagem, de colocação de obstáculos à proteção dos interesses estratégicos na cena internacional e das pressões disfarçadas de quaisquer natureza.

Também é exposta de forma clara a dificuldade da maioria dos países democráticos em equilibrar a tensão existente entre o controle estatal presumido na atividade de inteligência e a defesa dos direitos constitucionais.

O Executivo pressupunha que com este projeto poderia regulamentar a atividade de inteligência, "imprescindível para a condução do país" e ao mesmo tempo estabelecer os mecanismos necessários de controle sobre a atividade. Entretanto, ao isentar a SAE de divulgar sua estrutura, organização e funcionamento, inviabilizava a possibilidade real de controle sobre a agência.

Esta proposta de se direcionar a atividade de inteligência para a área externa foi vista com muitas restrições dentro do corpo diplomático, isto porque o ministro das Relações Exteriores, Francisco Rezek, acreditava que o Itamaraty estava totalmente aparelhado para cumprir estas funções através do seu departamento de informações e que

haveria condições de suprir o governo com as informações externas que se fizessem necessárias.[237]

Ao contrário desta perspectiva, a ênfase externa foi muito bem recebida dentro da academia, como destacou o coronel Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, membro do Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade Estadual de Campinas (NEE/UNICAMP). O coronel afirmou que não deveria existir um serviço de inteligência interna e que todo o aparato deveria estar voltado para o exterior, seguindo os exemplos norte-americanos, canadenses e ingleses. Embora confirme a importância deste redirecionamento, o coronel destacou ainda a necessidade de se formar um novo quadro profissional, de forma que o trabalho destes analistas no exterior não causasse problemas diplomáticos para o país. O coronel enfatizou a necessidade de se realizar um novo recrutamento para a área, uma vez que boa parte dos analistas lotados no Departamento de Inteligência atuavam no antigo SNI. Para ele, isto significava que a visão em alguns setores da SAE continua “autoritária e medíocre.”[238]

Aplaudido por uns e criticado por outros, o projeto lei 1.862 recebeu três propostas de complementação antes de ser retirado da pauta pelo Poder Executivo, para que se fizessem novas modificações.

2 - Projeto do Deputado José Dirceu/1991.

O Projeto-Lei 1.887 de 1991, de autoria do deputado José Dirceu, do PT de São Paulo, foi o primeiro PL enviado à Câmara dos Deputados para complementar o projeto do Poder Executivo. Em sua proposta, o deputado José Dirceu preocupou-se em explicitar as atividades de inteligência e contra-inteligência.

Definiu a atividade de inteligência como a responsável pela reunião de dados, pelo processamento de informações e pela difusão das informações sobre as capacidades, intenções e atuações dos Estados estrangeiros que pudessem afetar a segurança de interesses nacionais. Também preencheu outra lacuna do projeto do Executivo, ao estabelecer a área de atuação da atividade de contra-inteligência. De acordo com ele, esta atividade consistiria

[237] RISTOW, Jô. Outro vôo dos arapongas? *Revista Visão*, 11 março. 1991. p.10.
[238] RISTOW, Jô. Outro vôo dos arapongas? p.11.

na obtenção de conhecimentos e nas ações desenvolvidos contra-espionagem, atuação de órgãos de inteligência estrangeiros e contra todas as outras atividades atentatórias ao Estado Democrático de Direito e à Soberania Nacional, promovidos por estados estrangeiro.

E destacou que os programas de segurança pessoal, de instalações, de documentos ou de comunicações não fariam parte das atividades relacionadas à contra-inteligência.

O autor definiu a função da inteligência direcionando-a para o campo externo. Mas assim como o projeto 1.862 não deixou claro o que deveria ser entendido por "conhecimentos especializados, em nível estratégico", também não especificou quais os interesses nacionais que poderiam ser afetados. A definição permaneceu vaga.[239]

Em relação à fiscalização das atividades, o projeto determinou que o Poder Executivo ficaria responsável pelo âmbito interno e o Congresso exerceria o controle externo. Para tanto, o Poder Executivo deveria estabelecer de forma bem clara e precisa os mandatos e os poderes de busca dos órgãos de inteligência e as regras internas preventivas de violações criminais que impediriam o uso do sistema contra os cidadãos. Dentro das atribuições do Executivo também estavam a promoção de treinamentos, e orientação para os novos agentes e uma reeducação dos agentes remanescentes do SNI.

O projeto propunha que o poder externo exercido pelo Congresso Nacional deveria ser realizado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e pela Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados. Ou seja, além de definir que o controle seria exercido por uma comissão mista formada por deputados e senadores, ele vinculou a regulamentação da atividade aos dois principais fóruns de debate sobre defesa e relações externas dentro do Poder Legislativo.

Esta comissão mista teria a função de avaliar o desempenho dos órgãos de inteligência e apurar e investigar quaisquer denúncias de ilegalidade ou suspeição de ilegalidade realizadas envolvendo a agência. Para o desempenho de suas funções, os membros da comissão seriam considerados possuidores de credenciais de segurança, que os possibilitaria acessar os documentos de natureza sigilosa. Receberiam um relatório anual sobre as atividades desenvolvidas e também poderiam, a qualquer momento, requisitar ou ter acesso a documentos classificados, tanto de natureza operacional orçamentária quanto

[239] Assim como o termo "inteligência" vem sendo confundido e aplicado simplesmente como sinônimo de informações, o conceito de "estratégia" se desfez na idéia de planejamento.

administrativa. Enquanto pessoas credenciadas ficariam sujeitos às normas legais e regimentais relativa ao manuseio destas informações.

Ainda que não pareça tão diferente, este novo projeto apresentou um avanço essencial em relação ao projeto anterior. Exigiu que o Poder Executivo estabelecesse "de forma precisa e clara" os mandatos e os poderes de busca dos órgãos de inteligência e determinou ao Poder Executivo maior transparência na condução da atividade de inteligência.

3 - Projeto do Deputado Alberto Haddad/1991.

O segundo projeto enviado como complemento ao PL 1.862 foi o de autoria do deputado Alberto Haddad e dispunha, predominantemente, sobre a fiscalização da atividade de inteligência. O projeto não trouxe novidades em relação ao PL anterior apresentado pelo deputado José Dirceu. Responsabilizava o Congresso Nacional pela fiscalização e controle das atividades de inteligência, "com o propósito de assegurar e resguardar os direitos e as garantias individuais e outros preceitos constitucionais", autorizando-lhe a requisitar, ao Poder Executivo, informações ou documentos complementares de natureza orçamentária e sigilosa, assim que julgasse conveniente. Não fez referência a quaisquer tipos de autorização especial que o Congresso Nacional poderia ter para acessar documentos de natureza sigilosa, nem definiu como se daria esta fiscalização (os projetos anteriores definiam que haveria, para isto, uma comissão mista). Assim como o projeto do deputado José Dirceu, também não define a quais tipos de penalidades estariam sujeitos os deputados ou senadores que violassem o sigilo dos documentos.

Na exposição de motivos do projeto, constata-se que o interesse maior do deputado era evitar que a atividade de inteligência incorresse nos erros do passado. O deputado desejava, com esse projeto, assegurar os mecanismos de fiscalização e controle da atividade a fim de resguardar a sociedade e o cidadão das possíveis agressões ao direito à privacidade, plenamente assegurados no texto constitucional.

4 - Projeto do Deputado José Fortunati/1992.

O terceiro projeto apresentado como complemento ao PL 1.862 do Poder Executivo, foi o PL 2.837 de 1992 de autoria do deputado José Fortunati do PT. Também dispunha, principalmente, sobre as formas de fiscalização e controle da atividade.

A definição de inteligência apresentada pelo deputado é mais ampla, mas também mais imprecisa. São considerados serviços de inteligência,

aqueles desenvolvidos por organismos estatais, de qualquer nível, destinados a prover o Estado brasileiro de dados que possibilitem ao governo uma melhor compreensão e conhecimento da realidade nacional e internacional, bem como para a prevenção de delitos tipificados na legislação brasileira, que para tanto exerçam suas funções sigilosamente.

Dentro deste conceito não ficam explícitos os órgãos componentes do sistema. Ou então, pelo que se depreende do texto, ao definir por serviços de inteligência “todos os organismos estatais de qualquer nível”, no limite, o autor sugeria que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por exemplo, podia ser considerado um serviço de inteligência. Ao afirmar que seriam considerados como “inteligência” - no sentido estrito do termo inglês *intelligence* – dados que possibilitem ao governo uma melhor compreensão da realidade nacional e internacional, diluiu a atividade de inteligência na idéia mais geral de informações. E ao atribuir aos serviços de inteligência a função de prevenção de delitos tipificados na legislação brasileira, propôs que os serviços de inteligência invadissem as esferas de atuação das polícias civis e militares brasileiras.

Em seu artigo segundo, que tratava do controle orçamentário dos serviços de inteligência, atribui a responsabilidade pela fiscalização a uma comissão mista do Congresso Nacional Os serviços de inteligência seriam obrigados a prestar informações sobre todas as operações que desenvolvessem, sendo que as desenvolvidas no exterior necessitariam de uma autorização prévia da Comissão. Caberia à Lei de Diretrizes Orçamentárias definir um rito próprio para a execução orçamentária da atividade.

O projeto estabeleceu um prazo máximo de 30 dias a partir da publicação da Lei para que o Congresso constituísse sua comissão mista, que em instrumento normativo

próprio, estabeleceria os critérios para a utilização, circulação, divulgação e guarda dos documentos sigilosos enviados à comissão.

No artigo sexto do projeto, o autor imputou ao Poder Executivo a função de enviar no prazo de 30 dias, contados da publicação da lei, a relação de todos os órgãos “federais” que desenvolvessem atividades de inteligência e informações, juntamente com a abrangência e área de atuação do órgão e os nomes dos respectivos responsáveis. Anteriormente não havia sido especificado que os serviços de informações seriam federais, o primeiro artigo do projeto diz apenas “organismos estatais de qualquer nível”.

Na Exposição de Motivos, novamente o deputado destacou a necessidade de controle da atividade à luz dos traumas existentes e reforçou a importância da existência da atividade para a soberania nacional e até mesmo “na prevenção à criminalidade.” Justificou a pertinência do controle em função do passado, sem mencionar que mesmo se o serviço de informações tivesse atuado apenas em questões externas, ele também precisaria ser regulamentado e controlado. E apesar de procurar estabelecer mecanismos como forma de fugir ao *estigma* da atividade, o projeto atribuiu ao serviço de inteligência a responsabilidade de atuar na prevenção à criminalidade, o que extrapola a função clássica da inteligência.

Com este projeto do deputado José Fortunatti encerraram-se as emendas apresentadas ao PL do Executivo. Mas antes mesmo de serem emitidos os pareceres do relator da Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados sobre o projeto e as emendas, o Poder Executivo apresentou outro projeto de lei que regulamentava a atividade. O PL 3.031 retirava a atividade de inteligência das esferas da Secretaria de Assuntos Estratégicos e propunha a criação do Centro Federal de Inteligência.[240] O projeto foi o resultado do trabalho conjunto dos três ministérios militares e dos ministérios da Justiça, das Minas e Energia, do Trabalho, da Administração e das Secretarias de Ciência e Tecnologia e de Assuntos Estratégicos. Este novo projeto buscava atender ao pedido feito pelo presidente Fernando Collor para que se reorganizasse a SAE. A intenção do presidente Collor era permitir que a SAE concentrasse sua atuação no planejamento, supervisão e controle dos programas de natureza estratégica, retirando-lhe a responsabilidade pela atividade de inteligência.

[240] Projeto de lei 3.031-A de 29 de junho de 1992.

No que diz respeito a esta esfera, o projeto criava o Centro Federal de Inteligência como uma autarquia vinculada diretamente à Presidência da República. Organizacionalmente o CFI incorporaria o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos, o CEFARH - antiga ESNI, e o Departamento de Inteligência. O Centro seria formado pela Presidência, por um Conselho Superior, por uma Diretoria de Inteligência, uma Diretoria de Criptologia, uma de Comunicações e Informática, uma Diretoria de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos e finalmente, por uma Diretoria de Administração. O Conselho Superior seria integrado pelo Ministério do Estado da Justiça, pelo chefe do Estado Maior das Forças Armadas e pelo secretário da SAE. A ele caberia a responsabilidade de estabelecer as diretrizes de atuação do Centro e acompanhar sua execução. Seriam as funções do CFI, "planejar, coordenar e executar as atividades civis de inteligência do governo federal; salvaguardar segredos de interesse do Estado; desenvolver programas e projetos de formação e aperfeiçoamento de recursos humanos na área de inteligência".

Para finalizar, o projeto autorizava o Poder Executivo a remanejar créditos "para atender às despesas de instalação e manutenção do Centro Federal de Inteligência." O projeto não fez nenhuma referência à formação de comissões mistas, à supervisão congressual da atividade e ao controle orçamentário que não fosse exercido pelo Poder Executivo.

Entre as emendas que lhe foram apresentas vale destacar as proposições do deputado Jair Bolsanaro, da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática. Na ementa do autor, ele propôs que ao invés de se criar o Centro Federal de Inteligência, deveria ser criada a Secretaria de Inteligência e Assuntos Estratégicos. A nova Secretaria ficaria responsável pela consecução das duas políticas, sendo que a atividade de inteligência ficaria no mesmo patamar estabelecido para a área de estratégia dentro da SAE.

Os conturbados acontecimentos políticos do ano de 1992 fizeram com que o Poder Executivo retirasse o projeto da pauta política antes mesmo que o relator apresentasse seu parecer. Com a saída do presidente Fernando Collor, o vice-presidente Itamar Franco assumiu a direção do país e deu nova organização à estrutura da Presidência da República.

Reformulou a SAE, elevou seu secretário à categoria de ministro e criou dentro de seus quadros a Subsecretaria de Inteligência.[241] Ficaram subordinados à SSI o Departamento de Inteligência e o CEFARH, que passaram a integrar a segunda linha organizacional da SAE. O chefe da Subsecretaria continuou sem acesso direto à Presidência da República. Para fins de regulamentação, o então ministro Mário César Flores apresentou sua estrutura regimental, publicada através do Decreto 782 de 25 de março de 1993.

Foi também em 1993 que o deputado José Dirceu apresentou um novo projeto de regulamentação para a área de inteligência, o PL 4.349 buscava aperfeiçoar algumas questões referentes ao PL 1.887 que apresentava anteriormente. Este foi o último projeto apresentado antes da criação da ABIN em 1995.

O PL 4.349 definiu o Presidente da República como o cliente exclusivo da agência de informações, que ficaria a cargo da Secretaria de Assuntos Estratégicos. De acordo com ele, as atividades de inteligência e contra-inteligência "destinar-se-ão, exclusivamente, a subsidiar o Presidente da República no processo de tomada de decisões de interesses do Estado Brasileiro." Como usuário exclusivo da atividade de inteligência, o projeto também responsabilizava, em última instância, a Presidência da República pelas violações dos direitos e garantias constitucionais que pudessem ser exercidos contra os cidadãos e os partidos políticos. Neste caso, seria de responsabilidade de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional realizar a apuração das possíveis violações praticadas pela agência.

Outra alteração apresentada no projeto é o segundo parágrafo do artigo primeiro, que determinava a criação de um órgão central. Este órgão central, além de ser o responsável pelo estabelecimento das diretrizes para a condução da atividade de inteligência e das normas relativas à proteção de segredos de interesse do Estado, também coordenaria a execução das atividades de inteligência dos órgãos civis e militares.

Entretanto, destacamos que um único órgão para coordenar a execução da atividade de inteligência nas esferas militares e civis seria praticamente inviável, à luz das experiências existentes, pois o objetivo da atividade de inteligência da área militar é muito diferente do da área civil. A atividade na área militar está direcionada, principalmente, para problemas relacionados à sua força, controle de fronteiras, desenvolvimento armamentista,

[241] Lei 8.490 de 19 de novembro de 1992.

organização das forças armadas de outros países, técnicas de combate, de comunicação etc. Além do mais, essa função criaria um problema de hierarquia, pois em 1993 não havia ainda Ministério da Defesa e cada Força Armada mantinha o seu *status* de ministério.

Sempre existiram no Brasil dificuldades para estabelecer um trabalho integrado entre as Forças Armadas, como bem alertam Eugênio Diniz e Domício Proença, do Grupo de Estudos Estratégicos da UFRJ. Antes da criação do Ministério da Defesa, nem mesmo o EMFA, que deveria ser o órgão responsável por integrá-los, conseguiu desempenhar o seu papel de “coordenação, integração, homogeneização e planejamento conjunto das forças singulares.”[242]

Mas apesar de apresentar alguns problemas em relação ao modo operacional da atividade, constata-se avanços teóricos em relação ao projeto apresentado pelo deputado em 1991. José Dirceu apresentou uma justificativa bem elaborada, na qual ficou nítido seu grau de envolvimento com os estudos relacionados ao tema: a percepção de que o maior problema da atividade de inteligência, que é válido para todos os países democráticos, é a tensão entre as razões do Estado *versus* os direitos civis, tensão essa que vai muito mais além do trauma estabelecido durante o regime militar, e de que a atividade de inteligência é apenas uma política auxiliar e subsidiária à defesa dos próprios interesses do Estado Democrático.

O deputado Marcelo Barbieri foi designado o relator responsável pela análise destes projetos, e embora o projeto inicial estivesse com a sua tramitação suspensa e todos os outros projetos apresentados fossem complementares a ele, o relator optou por emitir suas opiniões sobre o segundo projeto apresentado pelo deputado, diante da inegável importância do assunto para o Estado.[243] Segundo Barbieri,

No mundo moderno a produção de conhecimentos pelos organismos de inteligência se afirma como uma necessidade insofismável, sendo considerada uma atividade típica de Estado e instrumento indispensável de assessoria na estrutura administrativa de um país.[244].

---

242 PROENÇA JÚNIOR, Domíco e DINIZ, Eugênio. *Política de Defesa no Brasil*: uma análise crítica. Rio de Janeiro: Grupo de Estudos Estratégicos, 1998.

243 O projeto teve sua tramitação suspensa a pedido do próprio Poder Executivo.

244 Parecer emitido na sala de Comissão da Câmara dos Deputados em 24 de março de 1994.

Mais do que afirmar a necessidade da existência da atividade de inteligência através da repetida justificativa de que “todos os países democráticos têm”, o relator procura destacar a expressão do país e de suas potencialidades junto à comunidade internacional.

Outra observação importante do relator diz respeito ao envolvimento do parlamentar no estudo da atividade. Ele destaca o significativo progresso que houve em relação ao anterior, mas também constata a obsolência em relação aos conceitos e ao exercício desejável e sistemático da atividade

Em relação ao artigo primeiro, no qual o deputado define a atividade, o relator o aceita, embora busque redefinir a inteligência através de um conceito melhor estruturado.

Compreende a execução de ações direcionadas para a obtenção de dados e/ou conhecimentos e produção de avaliações sobre intenções e situações que impliquem em ameaças capazes de dificultar ou impedir a conceituação dos interesses estratégicos do Brasil no cenário internacional. As ameaças externas quase sempre veladas ou dissimuladas, podem ser promovidas por organismos estrangeiros ligados ou não a governos e até mesmo por pessoas, grupos ou instituições independentes.[245]

O relator aceita o segundo artigo, no qual o deputado define a atividade de contra-inteligência, embora dispense seu parágrafo único, que exclui das competências da contra-inteligência, a responsabilidade pelos programas de segurança pessoal, de instalações e comunicações. Com pertinência, o relator entende ser indispensável para a atividade de contra-inteligência, “a adoção de medidas de salvaguarda ou de proteção de segredos do interesse do Estado.” Ainda que contra-inteligência seja um aspecto da atividade de inteligência direcionado a adquirir conhecimento das capacidades e intenções dos serviços de inteligência adversários, ela também pressupõe um esforço de neutralização ou destruição da atividade de espionagem adversária. Para tanto, requer sofisticados programas de proteção e segurança.

O artigo terceiro, que responsabiliza o Poder Executivo pela execução da atividade de inteligência e contra-inteligência, é aceito e acrescido de algumas observações. No primeiro parágrafo, no qual o deputado escreve sobre as “atividades de inteligência e contra-inteligência no âmbito do Poder Executivo”, o relator destaca a impressão passada no artigo sobre a existência da atividade de inteligência fora das esferas do Poder

[245] Parecer emitido na sala de Comissão da Câmara dos Deputados em 24 de março de 1994.

Executivo, o que não procede. Em relação ao segundo, que confere exclusividade ao presidente como usuário da atividade, ele também concorda que não atende às necessidades do processo decisório, o que, segundo a leitura do relator, também impediria "o intercâmbio de conhecimento entre os órgãos brasileiros e os demais países amigos." Este fator limitaria as possibilidades do serviço de inteligência no país.

Em relação ao segundo parágrafo deste terceiro artigo, que apresenta a proposta de criação de um "sistema de inteligência e contra-inteligência", formado por um órgão central de coordenação para as áreas civis e militares, o relator, ao contrário do que foi considerado anteriormente, acham a proposta procedente, além de entendê-la como "uma importante evolução na organização dos órgãos de inteligência." Mas mesmo que possa ser pertinente a elaboração de um órgão central como coordenador da atividade, pensamos que isto não se aplica para os órgãos civis e militares concomitantemente, visto serem eles órgãos cujos fins não são similares, ainda que semelhantes. Isto sem fazer referência ao problema estrutural que o relator reconhece, de que não cabe ao Poder Legislativo dispor sobre a organização administrativa da União.

Em relação aos incisos apresentados neste artigo, que dispõem sobre as funções do órgão coordenador, o relator sugere sua inserção em uma Comissão Federal de Inteligência a ser criada ou até mesmo no próprio Conselho de Defesa Nacional, a quem caberia "a formulação de uma Política Nacional de Inteligência e Contra-Inteligência, sua fiscalização e controle."

O terceiro parágrafo deste artigo não é aceito pelo relator pelo simples fato de ser redundante. Afirma que as violações dos direitos e garantias constitucionais dos indivíduos e dos partidos políticos constituem atos pelos quais responde o Presidente da República nos termos do art.85, da Constituição Federal.

O quarto parágrafo também foi considerado desnecessário pelo relator. Isto porque atribui a uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional a apuração das possíveis violações, mas Comissões Mistas de Inquérito já seguem um dispositivo constitucional próprio, conforme o parágrafo terceiro do artigo 58 da Constituição Federal.

Sobre o artigo quarto, que fala da fiscalização interna e externa da atividade, além de considerá-lo pertinente, o relator ainda sugere a criação de um Colegiado do Conselho

de Defesa Nacional ou de uma Comissão Federal de Inteligência, instituída como órgão complementar daquele Conselho.

O primeiro parágrafo deste artigo dispõe sobre as responsabilidades do Executivo em estabelecer, de forma clara e precisa, os mandatos e poderes dos órgãos de inteligência, suas regras internas preventivas e a promoção de treinamento periódico e readaptação dos agentes de inteligência. Mas, de acordo com ele, estas seriam "matérias mais apropriadas para diretrizes internas orientadoras da atividade."

Nos terceiro e quarto parágrafos deste artigo, que dispõem sobre a fiscalização pelo Poder Legislativo, ele corrobora as questões e os complementa, no sentido de justificar a pertinência da participação do Legislativo no processo de supervisão:

nas democracias, o Poder Legislativo fiscaliza e contribui para que a atividade seja exercida em benefício do Estado e interesse da sociedade. É pois, fundamental a participação cooperativa dos Poderes da União na condução das questões da inteligência do Estado brasileiro. A própria dinâmica da atividade e a variedade de órgãos envolvidos requerem disposição versátil do Congresso Nacional na fiscalização, sem parâmetros e limitações. Ao compartilhar responsabilidade, esta proposição espelha o alto grau de amadurecimento que deve nortear o trato de questões relevantes ao Estado brasileiro pelos poderes da União.[246]

Ao atribuir a fiscalização da atividade de inteligência ao Poder Legislativo e credenciá-lo ao acesso de informações consideradas sensíveis para o próprio Estado Democrático brasileiro em função de suas atribuições, os parlamentares ficariam sujeitos às normas legais e regimentais relativas ao trato dos conhecimentos sigilosos e, acrescentou o relator, estas responsabilidades não se encerrariam com o desligamento da comissão, sua extinção, nem tampouco com a perda do mandato parlamentar.

Em seu julgamento final, o relator deu parecer positivo ao projeto apresentado pelo Deputado José Dirceu, com a condição de que fossem feitas as alterações por ele sugeridas Entretanto, ao que tudo indica, a tramitação do projeto foi suspensa, ou não houve tempo de ele ser votado antes que o Poder Executivo criasse a ABIN em janeiro de 1995. Foi apenas no Seminário de Inteligência ocorrido em maio de 1994 que o relator teve a oportunidade de apresentar o seu parecer e abrir a discussão à sociedade civil.

[246] Parecer emitido na sala de Comissão da Câmara dos Deputados em 24 de março de 1994.

Do envio de três projetos regulamentadores da atividade de inteligência por parte do Poder Legislativo, de toda esta descrição burocrática e das discussões estabelecidas, podemos perceber que ainda que de forma muito lenta, os parlamentares procuram mudar o quadro de desinteresse apresentado por Antônio Bittencourt. O Seminário de Inteligência realizado em meados de 1994 vem corroborar com esta percepção.

Seção III

O Seminário de Inteligência/1994.

Entre os dias 18 e 26 de maio de 1994 realizou-se nas dependências da Câmara dos Deputados, o primeiro seminário sobre a atividade de inteligência, intitulado "As atividades de Inteligência em um Estado Democrático – Atualidades e perspectivas." O Seminário foi uma iniciativa da Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e contou com a participação de representantes do Poder Executivo, de parlamentares, de representantes diplomáticos de vários países, bem como, com a participação de professores das universidades brasileiras. O seminário foi aberto ao público em geral.

O primeiro painel apresentado no seminário tinha como objetivo fazer uma discussão conceitual sobre a atividade de inteligência e abordar os seus aspectos de legitimidade e legalidade. Contou com a participação do professor e jornalista Oliveiros da Silva Ferreira, do cronista político Márcio Moreira Alves e do também professor e jornalista Luiz Alberto Ferreira Bahia.

A primeira palestra apresentada foi a de Oliveiros Ferreira. Entre as principais questões apresentadas, destacamos a indistinção que fez entre inteligência civil e militar. Em sua compreensão, tratam-se de atividades similares.

O expositor falou da dificuldade de se pensar a atividade de inteligência como um órgão subsidiário apenas do governo, uma vez que no sistema político presidencialista brasileiro a linha de separação entre chefe de Estado e chefe de governo é muito tênue, mas firmou a necessidade da atividade de inteligência como órgão responsável pela proteção da integridade territorial do país. Para isto, Oliveiros defendeu a necessidade de se fixar, com

precisão, qual seria o novo universo antagônico a ser considerado pelo Estado, de forma que a atividade não invadisse as esferas que não lhe são pertinentes

Entretanto, dentro da tarefa de defesa da integridade do país, atribuiu à atividade de inteligência uma função policial. Partindo da premissa básica de que a atividade de inteligência refere-se a certos tipos de informações relacionadas à segurança do Estado e às atividades desempenhadas no sentido de obtê-las ou impedir que os outros países as obtenham, não seria função da atividade inserir-se, descaracterizadamente, dentro de movimentos legalmente organizados. O professor acredita que o serviço de inteligência dentro do Estado teria a função de agir tanto no âmbito externo, quanto neste tipo de acompanhamento interno. Ele defende a inserção de agentes do Estado em reuniões de cidadãos brasileiros e o faz na convicção de que determinados grupos podem se propor a formar grupos pára-militares e ameaçar a integridade do território nacional com movimentos separatistas. Mas, ao atribuir à atividade de inteligência uma função que é policial, corre-se o risco de repetir o passado que a memória do país vem lutando para superar. O professor, atento a isto, defende a necessidade de se pensar a atividade “sem paixão”, analisando-a como um órgão de defesa do Estado Democrático.[247]

Outra discussão estabelecida pelo professor diz respeito à ética dentro do função de analista de inteligência, uma questão agravada após a extinção do SNI, quando criou um vácuo ocupado, aleatoriamente, por quem estava organizado. Aborda também a dificuldade de se controlar a atividade de forma antecipada e defende o estabelecimento do plano de carreira para a função de analista como forma de incentivar o agente a permanecer em suas funções dentro do Estado após sua especialização.

Acreditamos ser legítima a preocupação do professor em criar mecanismos que contenham estes funcionários altamente especializados dentro do quadro funcional do Estado. Entretanto, parece problemática a visão do autor de que os mecanismos de controle dos agentes sejam estabelecidos *a posteriori*.

Por fim, Oliveiros Ferreira atribui ao Poder Executivo a elaboração das diretrizes da atividade e considera que o presidente deveria ser o principal cliente do serviço de inteligência, mas não o único, pois limitaria sua capacidade de auxiliar o processo decisório.

[247] Palestra proferida na Câmara dos Deputados em 18 de maio de 1994.

O segundo palestrante a se apresentar no dia 18 de maio foi o jornalista Márcio Moreira Alves. Em sua palestra destacou a pertinência da atividade de inteligência no país, em face da inserção do país no cenário internacional e por tratar-se o Brasil de um alvo de espionagem tecnológica, biológica e econômica. Mas reafirma, como todos os outros, a necessidade de esta atividade trabalhar a favor da sociedade e não contra ela: “seria bom que existisse um serviço de informações que, pelo menos, fosse protetor.”[248]

Na área de espionagem tecnológica, o jornalista alerta para uma questão que até então não havia sido explicitamente abordada nas outras discussões: o papel do Estado na área tecnológica, no acesso a conhecimentos especializados e na proteção de sua própria capacidade tecnológica. Questiona qual seria a função do Estado nesta área, quais interesses caberia a ele defender e a quem seria legítimo repassar as informações a que tivesse acesso. Se à indústria nacional, por exemplo, como seria estabelecido o repasse destas informações, uma vez que o repasse a uma indústria específica se faria em detrimento de outras. Márcio Alves também questionou a legitimidade do Estado em utilizar recursos públicos na obtenção destes tipos de informações.

Abordou ainda, questões relacionadas à clientela da atividade, na qual se insere a Presidência da República e àqueles que têm a necessidade de saber, “need to know” no jargão anglo-saxão utilizado pelo palestrante, embora não tenha especificado quais seriam estas autoridades competentes.

O autor se amparou no modelo norte-americano para defender a posição de que o Brasil deveria ter uma atividade de inteligência direcionada a questões internas e outra direcionada a questões externas, e citou os exemplos da CIA e do FBI: “A CIA, o serviço de informações clássico, voltado para o exterior, e o FBI, para crimes e atividades internas.”

Por fim, destacou a lacuna existente no país dentro da área de inteligência externa, tanto no setor diplomático quanto militar. Para ele, estas áreas são extremamente limitadas, principalmente, em função das dificuldades lingüísticas.

O terceiro palestrante do dia 18 foi o também jornalista Luiz Alberto Ferreira Bahia, cuja principal preocupação girou em torno da legitimidade da “ação invisível” da inteligência. Ele alertou para a necessidade de se atribuir a devida transparência à

[248] Palestra realizada na Câmara dos Deputados no dia 18 de maio de 1994.

atividade, com o objetivo de compatibilizá-la com o sistema democrático, excluindo de sua esfera de ação o poder de concluir sobre quaisquer decisões a serem tomadas.

Assim como Oliveiros Ferreira, Luiz Alberto Bahia também se preocupou em estabelecer distinções entre Estado e governo, uma vez que a atividade de inteligência apenas se legitima "na proporção em que sabe distinguir ações permanentes de Estado das ações transitórias do governo." Para ele, o mecanismo mais eficaz capaz de evitar que estas barreiras se entrecruzem, é o estabelecimento de um controle congressual. O Congresso seria o responsável pelo estabelecimento dos limites de atuação, de suas autorizações e de sua lotação orçamentária. Para tanto, haveria a necessidade de um maior envolvimento por parte do Congresso, que ainda não sabia como utilizar e controlar a atividade de forma efetiva. De acordo com o jornalista, o primeiro passo neste sentido seria dado através de uma revisão constitucional.

Esta primeira rodada de discussões contou com a intervenção de dois deputados. O Deputado Marcelo Barbieri alertou para a necessidade urgente de regulamentar e legitimizar a atividade; destacou a falta de preparo parlamentar no trato de assuntos de natureza sigilosa, e o problema de recrutamento de agentes, que inclui um plano de carreira e qualificação. A Segunda ocorreu por parte do deputado João Fernandes que corroborou as questões levantadas pelo deputado Barbieri. Destacou sua preocupação com o subemprego enfrentado por alguns ex-agentes do SNI que continuaram como servidores do Estado (1994). O deputado também chamou a atenção à necessidade de se superar o preconceito em relação à atividade de inteligência. De acordo com ele, seria necessário criar "um eufemismo qualquer" para nomear a atividade, já que uma vez que se fala em serviço de informações no Brasil "todo mundo se arrepia".

O segundo painel teve a função de conhecer os mecanismos de controle da atividade de inteligência em outros países. Para este debate, o painel contou com a participação de representantes dos Estados Unidos, da França e da Alemanha.

John Michael Waller do Conselho Americano de Política Externa foi o representante dos Estados Unidos. Ponderou sobre a atividade de inteligência, estritamente como um serviço de defesa das instituições democráticas. Entre os principais pontos, Waller falou da relação diária existente entre o chefe da CIA e o presidente da República,

uma relação que implica uma prestação de contas diária. Abordou a atuação da CIA dentro do país, que está rigorosamente proibida de fazer espionagem doméstica de seus cidadãos, assim como de manter arquivo sobre eles, a atuação do FBI, a quem só é permitido fazer grampos dentro do país através de autorizações judiciárias e a relação positiva que acabou sendo criada entre os comitês permanentes de fiscalização e controle e as agências de inteligência. De acordo com Waller, ainda que em um primeiro momento esta relação tenha sido estabelecida de maneira intensamente conflituosa, e de que ainda não seja uma relação completamente harmoniosa, é justamente a atuação dos comitês no Congresso que tem assegurado a existência e o grande repasse de verbas do Estado para a atividade. "É interessante perceber que quanto mais controle ou supervisão o Congresso tem tido sobre o CIA e o FBI, mais dinheiro lhes têm destinado, porque desenvolveram uma confiança neste serviço que antes não tinham."

O próximo representante a se apresentar foi o francês Jean Louis Milhou, que abordou a criação da atividade na França ainda durante o reinado de Luiz XV, através do "cabinet noir" e depois destacou a "vergonhosa" atuação francesa na Guerra do Golfo, que acarretou uma drástica revisão na área de inteligência daquele país. De acordo com Milhou, a França possui um Plano Nacional de Inteligência, que é elaborado pelo Poder Executivo, o principal responsável pelo controle da atividade. Não havia na França, até

1994, uma estrutura definitiva de controle parlamentar sobre a atividade, existia apenas uma Comissão de Defesa Nacional.

Eckerhar Shober foi o representante da embaixada alemã e falou sobre a distinção existente dentro de seu país entre "serviços de informações" de um lado, voltado para as questões internas do país, e serviços de informações exteriores, cujas esferas Shober afirmou que não se misturam. O controle administrativo da atividade é exercido pelo chefe administrativo do governo federal e o controle externo é exercido por uma Comissão de Controle Parlamentar composta por oito membros eleitos no início de cada legislatura. Sua função, fazer que a observação dos limites legais da atividade seja controlável. De acordo com Shober, esta comissão se reúne secretamente uma vez por mês e suas decisões não tem força legal para o governo alemão que, no entanto, normalmente acata suas decisões. A

comissão também discute o controle orçamentário da atividade, que na Alemanha pode ser considerada objeto de tratamento por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Para terminar, Shober falou sobre as funções do controle parlamentar que regula a tensa relação existente entre o necessário trabalho secreto e o necessário controle parlamentar público. O que, de acordo com sua opinião, é realizado na Alemanha de forma extremamente competente.

Estes debates tiveram continuidade no dia seguinte, cujo primeiro painel intitulado “Serviços de Inteligência no Brasil, Concepções de Atuações e Perspectivas” abordava algumas concepções sobre a atividade no Brasil. Contou com a participação do general Manoel Augusto Teixeira, do professor da Universidade Federal de Pernambuco, Jorge Zaverucha, e do coronel Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, membro do Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade de Campinas (NEE/UNICAMP).

O primeiro a se apresentar foi o general Manoel Teixeira, abordando a importância da atividade de inteligência e a necessidade de se percebê-la como essencial para a segurança do Estado. O general participou de algumas reorganizações ocorridas dentro do SNI ainda durante o governo Geisel e a partir de sua experiência, destacou a necessidade de se estabelecer um “acompanhamento psicológico” para os agentes da área. Este acompanhamento teria a função de cultuar os valores éticos necessários ao perfeito desenvolvimento da atividade, uma vez que ela mesma produz vícios que inabilitam um agente para o trabalho.

O general acredita ser necessário a definição de um projeto nacional para o país, a ser estabelecido pelo Executivo, com a ajuda de elementos significativos da sociedade em um Plano Anual de Informações (PAI) aprovado pelo Congresso. Este PAI possibilitaria definir as funções da atividade e deveria estar voltado para a segurança do Estado e não para a defesa: “A segurança é muito mais ampla que a defesa.”

No decorrer de sua explicação o general associou atividade de inteligência com segurança e segurança com desenvolvimento. Em primeiro lugar, trabalhou com um conceito vago para a atividade de inteligência, definiu-a como o “resultado de um estudo de uma série de informações.” Depois atribuiu a um órgão central de inteligência a ser criado a função de coordenar as informações ligadas ao desenvolvimento, “uma vez que

não foi criado, institucionalmente, nenhum outro órgão para realizar essa coordenação." Na sua concepção, a atividade de inteligência se tornaria uma grande empresa de consultoria, ligada ao campo do desenvolvimento científico-tecnológico do país.

A segunda palestra foi a do professor Jorge Zaverucha. Iniciou sua apresentação estabelecendo uma definição conceitual para a atividade, que provavelmente foi retirada da obra *The U.S. Intelligence Community* de Jeffrey Richelson: "inteligência é produto resultante da coleta, avaliação, análise, integração e interpretação de todas as informações existentes, referentes a um ou mais aspectos de pessoas, países ou organizações estrangeiras ou de várias operações, imediatamente ou potencialmente signficantes para o planejamento." Zaverucha procurou estabelecer a diferença entre informações e inteligência e discorreu sobre duas funções típicas da atividade: contra-inteligência e ações cobertas. Em sua palestra definiu contra-inteligência, que seria a inteligência sobre as capacidades e intenções dos serviços de inteligência adversários, com o que grande parte da bibliografia ocidental reconhece como segurança interna ou doméstica: "a contra- inteligência municia a Inteligência Externa e as forças de segurança na neutralização de ações hostis que ponham em risco a soberania do Estado e nas Democracias, do Estado Democrático de Direito."[249]

O professor também estabeleceu as esferas de atuação da atividade de inteligência externa e interna. A inteligência externa seria a procedente do exterior, relacionada à segurança externa do país, e a interna se dividiria em duas áreas de atuação: uma inteligência interna para fins externos, que teria procedência no país, mas que estaria relacionada com a segurança externa, e a inteligência interna para fins internos, que tem procedência no país, mas estaria relacionada à segurança interna do país.

Em sua apresentação fica latente a preocupação em regulamentar estas esferas de atuação, para as quais sugere a criação de agências diferentes de inteligência, cada uma responsável por atribuições específicas, sejam elas políticas, científicas, tecnológicas etc., seguindo a orientação dos modelos norte-americano e inglês. De acordo com Zaverucha, com as áreas de competência explicitamente definidas, "fica mais viável estabelecer a fronteira entre espionagem política dos cidadãos brasileiros e a legítima coleta de informações sobre a inteligência externa". O que também estabeleceria um novo ponto

[249] Palestra proferida na Câmara dos Deputados no dia 19 de maio de 1994.

norteador para a atividade dos atuais analistas de inteligência da SAE, que segundo ele, estariam perdidos quanto às suas atribuições.

Outro aspecto relevante para o qual chama a atenção é a necessidade de se delimitar a atuação da atividade civil e da atividade militar, assim como estabelecer quais os tipos de cooperação que poderiam ou deveriam existir entre eles. De acordo com ele, os militares, como profundos conhecedores dos assunto, poderiam colaborar com a "massa crítica" para a elaboração da atividade civil. Inclusive, esta foi uma crítica do professor Zaverucha, direcionada à Comissão de Defesa Nacional, que não incluiu entre seus painéis uma discussão específica sobre a atividade militar.

A principal preocupação do professor Zaverucha está relacionada ao controle da atividade de inteligência, cuja liberdade usufruída até 1994 permitia que os agentes usassem a atividade em benefício próprio. Ele reivindicou uma maior atuação parlamentar na área de supervisão da atividade e sugeriu a criação de um comissão parlamentar responsável pelo seu controle. Esta comissão deveria efetivamente estar capacitada tecnicamente para supervisionar a atividade, tanto em relação às questões práticas operacionais, quanto às questões orçamentárias. De acordo com ele, haveria a necessidade de se criar três *staff*s distintos, cada um com seus objetivos específicos: um para tratar de questões orçamentárias, um capaz de detectar os erros ou problemas de programas, e um terceiro para avalizar a eficiência dos programas e das operações. Como complemento, Jorge Zaverucha sugeriu a criação de uma assessoria para a presidência da República, integrada por representantes de organizações conceituadas junto à sociedade civil, como é o caso da OAB, da ABI, da CNBB entre outras. Esta comissão teria a função de aconselhamento, ficando seus integrantes sujeitos a penas legais caso violassem os procedimentos impostos e deixassem vazar informações classificadas. Este seria um dos caminhos para se legitimar a atuação da atividade de inteligência.

No que diz respeito aos mecanismos de controle internos, Zaverucha destacou a necessidade do controle *ex-ante* dentro da atividade, uma vez que o controle *ex-post* deve surgir quando os mecanismos de controle prévios falham. Um controle que deveria também ser extensivo às atividades de inteligência das Forças Armadas.

Finalizando, o professor afirma que estas delimitações da área de atuação e de supervisão interna e externa serviriam como forma de vigiar a atuação do poder do Executivo diante da lei, ao mesmo tempo que atuariam no sentido de fortalecer as bases institucionais do país.

O último palestrante deste painel foi o coronel Geraldo Lesbat Cavagnari, que começou sua exposição reafirmando a importância da atividade de inteligência no país e a necessidade do governo e do Congresso de se empenharem mais na discussão sobre o tema. De acordo com o coronel, há uma displicência do país em relação à área de Defesa, que muitos procuram justificar, recorrendo à situação estável brasileira em termos político- estratégicos, sem a presença de inimigos personalizados e de ameaças explícitas. Entretanto, afirmou o coronel Cavagnari, todo Estado tem que ter a possibilidade de guerra como uma constante e preparar-se para tal possibilidade. Preparação esta que envolve o conhecimento antecipado “das intenções, das possibilidades, das vulnerabilidades e das linhas de ação prováveis das potências consideradas objeto de política nacional.” O Estado precisa ter a capacidade de defender de forma autônoma seus interesses, o que exige a presença de uma atividade de inteligência eficiente. Para o coronel, a extinção do Serviço Nacional de Informações foi um equívoco. Os erros cometidos pelo órgão não justificarim esta decisão: seriam, na sua visão, motivo para que lhe imputassem profundas reformulações.

O coronel trabalha com uma definição vaga e ampla da atividade, na qual inteligência “é um processo que produz conhecimentos úteis à decisão” e defende a atividade de espionagem a partir do momento em que não comprometa a política externa e nem os direitos do cidadão.

Nas expectativas de Cavagnari, deveria ser criada uma agência central que teria a função de coordenar todas as outras agências de inteligência existentes, inclusive diplomáticas e militares (mais uma vez, incorreu-se no erro de querer coordenar concomitantemente esferas que são separadas e atividades que são distintas). Deveria haver uma separação clara entre a função de formulação de inteligência e a função de execução política. O chefe do serviço de inteligência atuaria unicamente como um assessor da

presidência, sem que jamais pudesse fazer parte de qualquer conselho que tivesse atribuições políticas.

Para evitar esta inserção de atividades que não lhe são cabíveis, o controle interno e externo da atividade seriam essenciais. Internamente, o coronel sugeriu um controle técnico exercido por um conselho deliberativo integrado por usuários do próprio Poder Executivo, cuja principal função seria a de estabelecer as diretrizes de todo o sistema. A participação do Congresso se daria na aprovação e fiscalização do orçamento e das atividades de inteligência. Segundo Cavagnari, ele seria o único com mandato legítimo capaz de estabelecer o projeto nacional de inteligência necessário.

Em sua concepção a atividade de inteligência deveria ser entendida como “uma necessidade de segurança que o Estado tem nas relações internacionais e para manter, no âmbito interno, o monopólio da força.” Ela atuaria “em um alto nível na perspectiva do interesse nacional” e seus principais objetivos seriam as potências que operassem nas áreas de interesse . Um “interesse nacional” que continuaria sendo uma categoria obrigatória no planejamento político estratégico e na execução da política nacional.

Vale destacar em relação a esta definição, que o âmbito interno o que o autor faz referência, diz respeito à atividade de outras agências de inteligência dentro do país. Desta forma, a atividade de inteligência interna brasileira poderia visar à estabilidade político institucional quanto à neutralização das atividades de inteligência de qualquer país no Brasil. No âmbito externo, a atividade externa visaria obter conhecimentos específicos em outros países, recorrendo, inclusive, ao uso da espionagem.

Para exercer a atividade interna, Cavagnari sugeriu a reciclagem e o equipamento da Polícia Federal, sendo que a atuação externa ficaria sob a responsabilidade de uma agência civil a ser criada.

O segundo painel do dia 19 de maio abordou um do temas mais importantes para a legitimação da atividade de inteligência em um país democrático: a supervisão congressual. O painel foi intitulado “O papel do Legislativo nas Questões de Inteligência” e contou com as palestras dos deputados federais José Genoíno e Marcelo Barbieri.

O deputado José Genoíno começou sua exposição como a maioria, defendendo a importância da atividade de inteligência dentro do Estado Democrático e destacando a

tensa relação entre a atividade de inteligência e a observância dos direitos civis. Ele afirmou a necessidade de se discutir o futuro, sempre tendo em vista as experiências do passado. Para o deputado, o balizamento essencial da atividade se encontra no Título I da Constituição Federal, que se resume a dois pontos: a auto defesa do Estado democrático e a relação de soberania nacional deste Estado com os demais Estados. De acordo com a perspectiva do deputado, a atividade de inteligência seria um órgão subsidiário dentro do Estado que o permitiria tomar importantes decisões com uma margem de erro cada vez
menor.

O deputado abordou uma questão essencial dentro deste debate, muitas vezes relegada por outras pessoas, devido ao seu teor explosivo: com muita cautela, o deputado afirmou a impossibilidade de uma atividade de inteligência assegurar sua eficácia, agindo de forma totalmente transparente. Mas destacou que é possível dar transparência a seus parâmetros mais importantes, de forma a garantir suas funções constitucionais e democráticas. Daí se justifica a necessidade do estabelecimento de um rigoroso controle sobre a atividade de inteligência.

José Genoíno propôs que o Congresso Nacional fosse o responsável pela criação de uma agência de inteligência e pelo estabelecimento de seu funcionamento. Caberia a ele elaborar seus objetivos e suas normas. O deputado destacou a lacuna existente dentro da Constituição Federal que não atribuiu a ninguém a responsabilidade pela elaboração de uma política de inteligência. Na ausência de legislação pertinente, sugeriu o Congresso como principal responsável tanto pela criação da nova agência quanto pelo controle de sua atividade. Esta seria uma forma de legitimar a atividade junto à sociedade civil.

De acordo com a proposta apresentada pelo deputado, entre os mecanismos de controle a serem exercidos pelo Congresso, caberia a ele a responsabilidade pela aprovação do diretor da agência, pelo estabelecimento de uma relação direta com ela, no sentido de receber relatórios periódicos e também pela aprovação anual de sua dotação orçamentária. A agência deveria ser subordinado diretamente à Presidência e não deveria se dar de forma sistêmica, assim como não teria um caráter operativo e não poderia executar decisões.

O deputado diferenciou a atividade de inteligência civil da atividade militar, enfatizando o direcionamento militar para as responsabilidades do uso da força e da atividade civil para as questões de natureza interna e externa, políticas e econômicas.

O deputado tem como uma de suas preocupações principais a ausência de mecanismos constitucionais reguladores da área de defesa nacional, que, segundo ele, possibilitariam definir o escopo e o raio de ação da atividade de inteligência.[250] Insiste na necessidade de se cercear a atividade com os parâmetros e cuidados necessários que a atividade requer e de atribuir-lhe um caráter permanente.

Um último ponto a ser considerado na palestra do deputado José Geonoíno diz respeito aos agentes para a área de inteligência. Ele propõe que os novos integrantes da agência passem por um rigoroso processo de recrutamento e que haja a regulamentação da carreira de agente como forma de assegurar a presença do agente especializado dentro da esfera estatal. Atesta a necessidade de se criar uma carreira valorativa para o analista de inteligência.

A palestra do deputado Marcelo Barbieri destacou a necessidade de se regulamentar a atividade que se encontrava em situação irregular e apresentou a análise do projeto do deputado José Dirceu.

Marcelo Barbieri definiu a atividade de inteligência como uma função típica de Estado, como um instrumento indispensável de assessoria na estrutura administrativa do país e enfatizou a orientação da atividade na defesa dos interesses estratégicos brasileiros no cenário externo, tendo em vista a importante posição do país na comunidade internacional.

Durante seu discurso ainda ressaltou a preocupação do projeto do deputado José Dirceu em incutir no ordenamento jurídico brasileiro os conceitos básicos norteadores da atividade de inteligência e em estabelecer os limites de atuação e regras para seu efetivo controle e fiscalização. Também discordou do conceito do deputado José Dirceu, que atribui à atividade de inteligência a função de defesa externa. Para Barbieri existe uma função típica de inteligência que deve estar direcionada a questões internas, e acredita que a lei poderia ser um pouco mais ampla do que foi definida pelo deputado José Dirceu.

[250] Em 1994 ainda não havia sido elaborado a atual "Política de Defesa Nacional", o que, nos dias de hoje, também não possibilitaria uma definição eficaz da esfera de atuação da atividade de inteligência.

Ao final da exposição do deputado Marcelo Barbieri, o deputado federal Aldir Cabral reafirmou a necessidade de o Congresso ingressar de forma efetiva nos debates sobre Defesa Nacional e assinalou o caráter relegado que a própria Comissão de Defesa Nacional tem dentro da Câmara dos Deputados.

As duas últimas conferências realizadas no dia 25 de maio de 1994 dizem respeito à perspectiva do Ministério da Justiça e do Ministério das Relações Exteriores em relação à atividade de inteligência.

A primeira conferência apresentada foi intitulada “As atividades de Inteligência Civil para o Brasil - A perspectiva do Ministério da Justiça” e contou com a participação do coronel Euro Barbosa de Barros como representante deste ministério. E foi dentro desta função, que ele apresentou a proposta de criação de uma comunidade de “informações”, organizada de forma sistêmica e supervisionada por um Conselho Superior, cujo dirigente seria o próprio ministro da Justiça. O Conselho teria a participação do Poder Legislativo e do Ministério Público como seus órgãos fiscalizadores.

Em sua proposta de criação de um Conselho Superior de Inteligência, o ministro da Justiça chamou para si a responsabilidade pela condução da atividade de inteligência. Dentro desta perspectiva, a Secretaria Federal de Inteligência não teria a função de agência central dentro desta comunidade, mas “seria parte de um sistema setorial de informações para atender ao andamento constitucional de segurança pública, cujo responsável na União é este Ministério.”

O Conselho disporia de uma Secretaria Geral diretamente subordinada ao Ministério da Justiça, cujos objetivos seriam o de auxiliar na realização dos estudos pertinentes e a comunidade de inteligência contaria com a participação dos Ministérios Civis e Militares da Secretaria Federal de Inteligência. Estes atuariam de forma independente e não hierarquizada O CSI seria presidido pelo Ministro da Justiça e teria entre as principais funções definir a política nacional de inteligência, seus objetivos de inteligência, assim como fiscalizar sua consecução. Sua Secretaria teria a função de produzir informações e análises “sobre a conjuntura de interesse para o processo decisório nacional em seu mais alto nível”, além de exercer as atividades de salvaguarda de assuntos

sigilosos e de ser a responsável pelo recrutamento e aperfeiçoamento dos recursos humanos para sua atividade.

A atividade de inteligência foi definida, dentro da perspectiva do Ministério da

Justiça, como

o exercício permanente de ações especializadas orientadas para a produção de conhecimentos em proveito da política nacional, especificamente, no tocante à soberania nacional e a defesa do Estado democrático e para a salvaguarda de segredos que o Estado interessa proteger.

Ela foi dividida em duas áreas. No campo externo, teria a função de desenvolver, em hipótese de guerra, ações direcionadas ao levantamento das possibilidades, vulnerabilidades e intenções de ações de países estrangeiros, e no campo interno, teria a função de desenvolver ações que visassem, exclusivamente, a identificar as possíveis áreas de antagonismos que pudessem comprometer a política do governo e o bem estar da população.

A última conferência realizada no dia 25 de maio estava relacionada com a perspectiva do Ministério das Relações Exteriores, proferida pelo então ministro das Relações Exteriores, José Vicente de Sá Pimentel.

Uma das primeiras questões levantadas por José Vicente, diz respeito a eficácia da atividade de inteligência. Seu questionamento tem como base principal a atuação dos funcionários do SNI durante o regime militar. A grande preocupação do ministro está voltada para a invasão de competência que geralmente ocorre entre a atuação da atividade de inteligência na área externa e o serviço diplomático

O ministro define a atividade como possuidora de duas vertentes: a primeira está relacionada com a coleta e análise de dados para “subsidiar decisões de vários tipos em vários níveis.” E a segunda, que está relacionada à coleta de dados necessários para a segurança do Estado e de suas instituições.

De acordo com ele a atividade diplomática se encontra intimamente relacionada à primeira vertente. Para o seu desenvolvimento o corpo diplomático passa por um longo processo de especialização, que o habilitaria para a coleta cuidadosa das informações e para a análise das informações, dentro de rigorosos padrões éticos, que o capacitaria a

acessar fontes informais e oficias fidedignas. De acordo com a perspectiva do ministro, somente os diplomatas e os adidos militares têm uma legitimidade atribuída pelo Estado para a coleta de informações na relação entre Estados, na medida em que são representantes oficiais de seus países.

O ministro não reconhece nenhuma legitimidade e nem aceita a atividade de inteligência externa atuando através de suas embaixadas. Ele reconhece a agressão mútua existente entre os Estados, mas acredita que a alternativa mais viável para a resolução deste "conflito" é gerar meios de se aumentar a confiança internacional, através de canais legítimos. Para o ministro, a atividade de inteligência dentro das embaixadas é clandestina e apenas põe a perder a relação de confiança entre os Estados. Segundo sua perspectiva os diplomatas e adidos seriam os responsáveis por coleta de informações no exterior, missão para a qual, acredita, estão plenamente capacitados. De acordo com José Vicente, o Itamaraty e as adidâncias militares vêm desempenhando a contento a função de buscar, analisar e integrar as informações procedentes do exterior, e os órgãos que ele define como "adidâncias de informações" são totalmente desaconselháveis, diante da possibilidade de se misturarem e se confundirem as funções. "Desde a extinção do SNI não se tem notícias de problemas relacionados a carência de informações ou deficiência de análises sobre acontecimentos na área externa."

O ministro reconhece a deficiência existente em relação à coleta de informações que pudessem auxiliar o processo decisório interno do país. Suas principais dúvidas estavam relacionadas aos objetivos que teriam o novo serviço de inteligência a ser criado, quais seriam suas funções, que tipo de informações buscaria, quais meios poderiam ser utilizados para garantir a eficácia das operações, que tipo de profissionais e quais qualificações seriam necessárias para o desempenho das funções, e, principalmente, qual seria o "universo antagônico" da atividade de inteligência. Além disto, o ministro questiona a concessão de credenciais de acesso e a responsabilidade diante da violação do sigilo, ou seja, como seriam identificadas e atribuídas.

Por fim, com o objetivo de preencher uma lacuna a ser criada pela ausência de coleta de dados no exterior, relacionados a informações científico-tecnológicas, o ministro propõe o aumento do investimento estatal na capacitação de estudantes brasileiros. De

acordo com o ministro, no momento em que o Estado passa a investir na pesquisa tecnológica, não necessita roubar esses conhecimentos no exterior.

A palestra de encerramento realizada no dia seguinte foi proferida pelo almirante Mário César Flores, cujos principais argumentos foram apresentados no início deste capítulo. Mas até aqui, pelo que se percebe dos projetos apresentados e das questões levantadas no decorrer do Seminário, podemos concluir que houve alguns avanços significativos dentro do Poder Legislativo em relação à atividade de inteligência. A própria elaboração do Seminário é prova de um maior envolvimento parlamentar no assunto. Entretanto, ainda que haja interesse por parte de uma pequena parcela em legislar sobre a atividade, a superficialidade com que estas questões foram tratadas pôde ser claramente observada diante das inúmeras confusões conceituais apresentadas. As preocupações com a eficácia do controle externo sobre a atividade de inteligência ainda precisam ser complementadas por uma visão clara sobre as finalidades, prioridades, recursos e capilaridades desejadas para a atividade no país. No próximo capítulo, que abordará o processo político de criação da atual Agência Brasileira de Inteligência, poderemos observar com mais precisão o grau de envolvimento do Poder Legislativo neste debate e os mecanismos que o Poder Executivo adotou para atrair a sociedade e o Poder Legislativo para esta discussão.

Capítulo 5 - ABIN: debate político e implementação

Este quinto capítulo analisa o processo político de criação da Agência Brasileira de Inteligência iniciado em 1995 através da Medida Provisória 813 de 1º de janeiro e finalizado em 7 de dezembro de 1999 com a sanção do presidente da República. Está organizando em quatro seções. A primeira apresenta as estruturas propostas para a implementação da ABIN. A segunda analisa pontos que consideramos essenciais para a regulamentação da atividade de inteligência apresentados na Lei 9.883 que cria a ABIN. A terceira seção, apesar de não fazer parte do processo de criação da ABIN, aborda alguns aspectos que apontam para problemas dos campos da atividade de inteligência que

não ficaram explícitos na lei 9.883: a busca e a classificação das informações. A quarta seção apresenta os mecanismos utilizados pelo Executivo para minimizar a desconfiança da sociedade em relação à atividade de inteligência.

Seção I

Processo político de criação da ABIN.

Em 1º de janeiro de 1995 o presidente Fernando Henrique Cardoso baixou Medida Provisória que reestruturava a organização da Presidência da República.[251] Em seu artigo 5º, Seção I, a MP 813 manteve a Secretaria de Assuntos Estratégicos como órgão de assistência direta à Presidência da República com a sua função de promover, elaborar, coordenar e controlar estudos, planos, programas e projetos de natureza estratégica. Esta reformulação manteve a Subsecretaria de Inteligência (SSI) subordinada à SAE.

Através desta MP o Poder Executivo se autorizou a criar a Agência Brasileira de Inteligência, que seria constituída como uma autarquia federal vinculada à Presidência da República e possuiría, entre suas finalidades,

[251] Medida Provisória 813 de 1 de Janeiro de 1995.

planejar e executar atividades de natureza permanente relativas ao levantamento, coleta, análise de informações estratégicas, planejar e executar atividades de contra-informações, e executar atividades de natureza sigilosa necessárias à segurança do Estado e da sociedade.

De acordo com a Medida, a Agência seria formada por um presidente e até quatro diretores, cuja nomeação seria de responsabilidade do presidente da República. E enquanto não fosse constituída, a atividade de inteligência desenvolvida no âmbito da SSI, apesar de vinculada à SAE, seria supervisionada pelo Secretário-Geral da Presidência da República e não pelo Secretário de Assuntos Estratégicos.

Em 1995 Fernando Henrique Cardoso nomeou o general Fernando Cardoso, ex-chefe do CIE, para ser o responsável pela elaboração e implantação do novo órgão de Inteligência do país. Ele foi nomeado como Assessor Especial do Presidente da República e ficou subordinado ao Secretário Geral da Presidência, José Eduardo Jorge.

Foi em meio a esse novo fato que o deputado Jacques Wagner, do PT da Bahia, enviou à Câmara dos Deputados um novo projeto que dispunha sobre o assunto.[252]

1 - PL 1.279 de novembro de 1995, de autoria do Deputado Jacques Wagner:

Em seu Projeto-Lei o deputado apresentou uma definição para as atividades de inteligência e contra-inteligência, dando ênfase à atuação externa da atividade. De acordo com o PL, a inteligência consistiria na coleta e processamento de dados e informes, e na difusão das informações sobre as capacidades, intenções e atuações de Estados estrangeiros que pudessem afetar a segurança ou interesses nacionais. A contra-inteligência consistiria

na obtenção de conhecimentos e nas ações desenvolvidas contra espionagem, atuação de órgãos de inteligência estrangeiras e contra todas as outras atividades atentatórias ao Estado Democrático de Direito e à Soberania Nacional, promovidos por Estados estrangeiros.

Jacques Wagner definiu o presidente da República como o usuário exclusivo da agência e atribuiu ao Poder Executivo a organização de um sistema de inteligência que

[252] Projeto Lei 1.279 de 29 de novembro de 1995.

incluiria os órgãos de informações federais, civis e militares e que teria um órgão central, responsável pela coordenação geral.

A este órgão central que seria proposto pelo Executivo caberiam as funções básicas de estabelecer diretrizes para a execução das atividades de inteligência e contra-inteligência do país; coordenar a execução das mesmas no âmbito dos órgãos de inteligência e contra- inteligência, civis e militares do governo Federal e estabelecer as normas relativas à proteção de segredos de interesse do Estado brasileiro.

O deputado, preocupado em evitar os abusos e ilegalidades que podem decorrer deste tipo de atividade, buscou delimitar, a priori, mecanismos de controle. Definiu quem teria mandato para esta fiscalização e quais seriam suas responsabilidades. Além de precisar a participação do Poder Legislativo na fiscalização da atividade, atribuiu, em última instância, a responsabilidade ao presidente da República pelas possíveis violações às garantias e aos direitos constitucionais dos indivíduos praticadas durante a execução da atividade de inteligência. A apuração de tais violações ficariam a cargo de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional.

O deputado Jacques Wagner justificou o envio do projeto à Câmara, alegando a carência de legislação sobre a atividade de inteligência, a falta de uma definição legal de suas funções, mandatos e poderes, assim como destacou a ausência de legislação que regulamentasse a supervisão da atividade. De acordo com o deputado, seu projeto permitiria

alcançar o equilíbrio pretendido através da transformação do sistema de inteligência em um instrumento de defesa do Estado Democrático, servindo tecnicamente a seus sucessivos governos, sem se identificar com estes (...) a exemplo do que ocorreu em democracias como os Estados Unidos, França e Inglaterra.

Em um aspecto geral, o que mais se tornou evidente em sua proposta foi a preocupação com as possibilidades de abuso por parte dos servidores e responsáveis pela atividade de inteligência. O deputado procurou definir de forma clara as responsabilidade do Poder Executivo como órgão gestor da atividade e do Poder Legislativo como órgão responsável pelo controle e avaliação do sistema.

Mas a discussão sobre este projeto foi suspensa, assim como todos os outros projetos anteriores, após as conclusões da audiência pública realizada em 21 de maio de 1996 pela

Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, onde se optou por aguardar o Projeto de Lei do Executivo que regulamentaria a atividade.

Quando foi realizada a audiência pública no dia 21 de maio de 1996, o general Fernando Cardoso não era mais o responsável pela implementação da ABIN. Havia divergências entre a condução que o general queria dar ao seu processo de implementação e a atenção que o Poder Executivo estava dispensando ao assunto. Com a saída do general Fernando Cardoso, a Subsecretaria de Inteligência foi transferida da Secretaria Geral da Presidência da República para a Casa Militar, sob a responsabilidade do general Alberto Cardoso. Ao assumir esta missão em 14 de abril de 1996, o general declarou que a Agência a ser implantada iria cuidar com predominância das questões relativas à segurança da sociedade e do Estado, tais como narcotráfico, o contrabando de armas, espionagem e demais temas relativos aos interesses estratégicos nacionais.

Antes da realização desta audiência, o Poder Executivo havia criado, em 06 de maio de 1996, a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho do Governo.[253] A CREDENA tinha como responsabilidades formular políticas, estabelecer diretrizes, aprovar e acompanhar os programas a serem implantados em várias matérias, inclusive as pertinentes às atividades de inteligência. Em sua concepção original, a CREDENA era integrada pelo ministro de Estado da Justiça, pelos ministros das Forças Armadas (atuais Chefes dos Estados Maiores), pelo ministro das Relações Exteriores, pelo Ministro do Estado Maior das Forças Armadas, pelo Ministro chefe das Casas Militar e Civil da Presidência da República e pelo Secretário de Assuntos Estratégicos, ficando a secretaria executiva da CREDENA a cargo da Casa Militar — depois transformada em Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR).

A audiência pública realizada no dia 21 de maio de 1996 foi organizada pela Comissão de Defesa Nacional, a pedido do deputado José Genoíno, para debater questões relacionadas à futura agência a ser criada pelo Poder Executivo. A audiência contou com três palestras, proferidas pelos generais Alberto Cardoso e Ariel Pereira da Fonseca, Subchefe de informações Estratégicas do EMFA e pelo almirante Mário César Flores. Entre os convidados podemos destacar a presença do professor Brás José Araújo da Universidade de São Paulo, do coronel Geraldo Cavagnari, membro do NEE, do professor Thomaz

[253] Decreto 1.895 de 06 de maio de 1996.

Guedes da Costa, coordenador de estudos estratégicos da SAE e dos chefes dos serviços de inteligência do Exército, general Cláudio Barbosa de Figueiredo e da Aeronáutica, brigadeiro José Alfredo Sampaio.

Durante sua apresentação, o general Alberto Cardoso enfatizou a existência de um “sentido ético profundo” que se encontra intimamente ligado à produção de informações, com o pleno respeito ao Estado Democrático de Direito. Ética que, de acordo com ele, se justifica em face da ameaça que representa a atividade de inteligência, sempre revestida de um grande potencial de poder. O general destacou a necessidade da neutralidade do analista e do controle político e judicial do serviço de inteligência e apresentou as diretrizes do presidente Fernando Henrique Cardoso sobre a natureza da ABIN: a agência teria que ser um órgão não ideologizado; um órgão de Estado, e não de governo, que em hipótese alguma poderia ter conotações político-partidárias; e sua criação teria que ser aprovada pelo Congresso Nacional.

De acordo com o general, em seu formato preliminar a ABIN seria o órgão central do sistema de inteligência, composto por órgãos federais, como a Polícia Federal e os serviços de inteligência militar, por organismos setoriais técnicos, como o caso dos Ministérios, e ainda estaria aberto a convênios com instituições públicas dos outros níveis da administração pública e privadas. Ressaltou que estes organismos setoriais seriam completamente diferentes das antigas Divisões de Segurança Interna (DSI’s) da época do
SNI.

A Agência teria a função de “produzir conhecimentos para um processo decisório do mais alto nível de direção do estado” e seria controlada por um Conselho Diretor, pelo Legislativo, através das comissões de Defesa da Câmara e do Senado e pelo Judiciário. Este último seria o responsável pela autorização da realização de atividades sigilosas. À CREDENA caberia a elaboração das diretrizes da ABIN.

Segundo o general, a organização do sistema não conotaria nenhuma idéia de hierarquia. Os componentes do sistema não estariam subordinados à ABIN, esta apenas produziria a integração das informações repassadas pelos órgãos com vista à segurança do

Estado. O chefe da Agência teria que ser nomeado pelo presidente e aprovado pelo Poder Legislativo.[254]

A atividade de inteligência seria definida como uma "ação voltada para o interesse do Estado, com relação a grupos ou potências estrangeiras, baseadas em hipóteses de obstáculos ou impedimentos a interesses do próprio Estado." O general definiu a atividade de contra-inteligência como a atividade que visa a defesa contra a inteligência estrangeira, restringindo-a apenas às atividades praticadas dentro do nosso país. Também teceu comentários sobre uma questão nevrálgica para atividade de inteligência no Brasil: a atuação da atividade de inteligência em relação aos grupos nacionais. Cardoso argumentou que a defesa do Estado contra estes grupos seria indispensável e que ela significaria a busca por informações "sobre grupos nacionais que possam ameaçar a própria continuidade do Estado, a sua sobrevivência e os interesses da Nação brasileira."[255]

De acordo com ele, existem demandas sociais justas capazes de se articularem em movimentos sociais que "trazem em si uma carga grande de frustração se não forem atendidas." Apesar de o Estado existir exatamente para atender às demandas sociais, ele deveria estar prevenido contra possíveis manipulações destas causas. Isto justificaria o acompanhamento do Estado no campo interno. Segundo Alberto Cardoso, existiria até uma possibilidade desta área ficar enquadrada no conceito de contra-inteligência. Haveria uma reformulação deste conceito que passaria a ser aplicado não apenas às potências estrangeiras, mas também aos grupos que ameaçassem a segurança constitucional.

Um último ponto enfatizado pelo general diz respeito à coleta de dados, que consiste "na consulta ao que já existe." A diferença entre coleta e busca se daria no fato de que a busca é uma coleta sigilosa de dados. "Coleta imprescindível para a atividade, presente em todos os serviços de inteligência dos países democráticos."

O general Ariel Pereira, que se apresentou logo após o general Cardoso, estabeleceu o seu entendimento pela atividade de informações como "o resultado da reunião de dados e indicadores de toda espécie e origem, os quais, após serem submetidos a um processo

[254] Alberto Cardoso, Brasília, 21 de maio de 1996. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Revisão de Comissões. Câmara dos Deputados.

[255] Alberto Cardoso, Brasília, 21 de maio de 1996. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Revisão de Comissões. Câmara dos Deputados.

inteligente e peculiar, seriam reunidos num produto final. A informação pronta para ser utilizada por aqueles que decidem."[256]

Discorreu sobre a tipologia das informações e apresentou o Ciclo de Inteligência descrito por nós no primeiro capítulo como o padrão funcional da atividade: planejamento e reunião de dados, que implica coleta e busca de informações; processamento de informes, que compreende o exame e análise destas informações; interpretação e avaliação das informações e a difusão das informações a quem seja de direito.

O general apresentou sua perspectiva sobre quais seriam os princípios básicos que deveriam reger a atividade de inteligência:

o prevalecimento dos interesses nacionais sobre quaisquer outros, a obediência aos padrões de conduta recomendados à manipulação das informações; a consciência de se repassar ao usuário informações necessárias, em detrimento daquelas que apenas "poderiam lhe agradar mais"; a crença na finalidade as informações, a responsabilidade do usuário enquanto usuário e orientador das informações; a cautela contra campanhas adversas que visem desacreditar os órgãos de informações e a consciência de que produtor e usuário trabalham para a Nação, que é sua beneficiária.

Entre alguns comentários que gostaríamos de tecer destacamos o conceito da atividade para o general Ariel Pereira, que se dilui na idéia mais geral de informações de todo tipo para qualquer finalidade, uma idéia de onisciência da atividade. E entre os princípios da atividade apresentados pelo general, percebemos a insistente necessidade de se justificar a ética na condução da atividade e sua função como benfeitora do Estado visando a superar o estigma que a atividade carrega.

Estas perspectivas do general foram, de alguma forma, corroboradas na apresentação seguinte, proferida pelo almirante Mário César Flores. Em princípio, Flores definiu a atividade de inteligência como o exercício de atividades que visam à obtenção, análise e disseminação de informações "sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório do Governo e para a defesa da sociedade e do Estado." No decorrer de sua apresentação enfatizou que um dos aspectos da inteligência não se enquadra apenas na defesa da sociedade e do Estado. A influência da atividade de inteligência também implica em informações úteis ao processo decisório em geral.

[256] O general utiliza o termo informações para se referir ao que chamamos inteligência.

Flores divide a atividade em três setores sendo que por Inteligência Estratégica ele acredita que deveria se entender a inteligência de natureza civil orientada, entre outras coisas, para os assuntos capazes de afetar a soberania, o ordenamento constitucional, a eficácia do Poder Público e *a probidade no trato com a coisa pública* [grifo nosso]. A Inteligência de natureza policial seria aquela paramentada pelas atribuições constitucionais e legais da Polícia Federal e a Inteligência Militar, pelas atribuições constitucionais e legais das Forças Armadas.

Como os limites entre estas funções nem sempre são claros, o almirante Flores sugeriu que independente da estrutura que fosse dada ao sistema de inteligência, ele deveria possuir um órgão colegiado capaz de formular e propor uma política nacional de inteligência capaz de estabelecer os liames necessários à atividade.

O almirante também abordou questões relacionadas à inconveniência de se recriar um serviço de inteligência em 1990, quando foi extinto o SNI; a necessidade de se recompor os resíduos do serviço secreto brasileiro, herdados pela SAE e pela Subsecretaria de Inteligência; e a dificuldade de se superar situações adversas para estabelecer uma restauração "correta e eficiente da atividade de inteligência civil." Referia-se especificamente à "síndrome do SNI" insistentemente veiculada pela imprensa.

Em resumo, ao encerrar sua palestra, Mário César Flores destacou a necessidade de se entender e tornar entendidos os princípios, propósitos e os limites da atividade de inteligência, de se reciclar o quadro de funcionários da SSI e admitir novos quadros dentro das perspectivas técnicas e políticas atuais: "menos ideologia, menos segurança e mais economia, mais *problemas sociais* [grifo nosso], mais ciência e tecnologia."

Após encerradas estas três apresentações, os participantes deram sua contribuição à audiência. O deputado José Genoíno apresentou duas preocupações ao general Alberto Cardoso que diziam respeito ao sistema de informações a ser criado e aos mecanismos de controle que poderiam ser exercidos pela agência. Pedia que o general Cardoso explicasse de que forma a inteligência militar se interagiria com a ABIN. O que o general Cardoso respondeu que os órgãos de inteligência militar "contribuiriam" com informações da mesma forma que os outros órgãos setoriais do sistema, Ministério da Agricultura, da Ação Social

etc. Apenas repassariam informações técnicas para que a ABIN as centralize junto às outras informações coletadas.

Parece-nos que a intenção do general era estabelecer que não haveria o desenvolvimento conjunto de ações na busca por dados, e nem uma relação hierárquica entre estes órgãos.

A outra questão levantada pelo deputado José Genoíno foi sobre os mecanismos constitucionais que possibilitariam legitimizar o fluxo de informações entre a agência e os parlamentares que teriam acesso às credenciais de segurança no trato com as informações. Quais seriam as penalidades atribuídas aos parlamentares que infringissem o código de sigilo e segurança da atividade. O deputado deixou claro que seria necessário que eles ficassem submetidos às devidas penalidades da lei, não dispondo, nestes casos, de impunidade parlamentar. Em relação a esta regulamentação o general Cardoso afirmou que caberia ao próprio Congresso estabelecer os procedimentos a serem adotados.

Uma outra intervenção que gostaríamos de destacar é da deputada Yeda Crusis. A deputada discorreu sobre a atividade de inteligência, cuja essência encontrar-se-ia na condução da espionagem e na coleta e processamento de dados de forma sigilosa, como a única forma de justificar a existência da ABIN, uma vez que já existiam grandes institutos de pesquisas nacionais que poderiam fornecer informações importantes para o processo decisório, como o Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (IPEA), por exemplo.

Como um dos pontos interessantes desta audiência destacamos a presença de militares responsáveis pela condução da atividade de inteligência no Exército e na Aeronáutica. Provavelmente o convite à participação militar durante esta audiência, entre outros motivos, tinha como meta evitar um lacuna que havia ficado aberta na audiência pública de 1994, também convocada pela Comissão de Defesa. Entre os convidados e participantes não faltou entusiasmo para destacar a presença destes representantes das Forças Armadas, que em um debate aberto à discussão pública, trariam sua contribuição para a organização da nova agência, inclusive nas formas de atribuir a atividade de inteligência um certo grau de transparência.

Cláudio Barbosa de Figueiredo, chefe do CIE, afirmou que tinha “grande satisfação”

em ver assunto “tão hermético” vindo a público por meio da Comissão de Defesa Nacional

e que a discussão sobre a atividade de inteligência era fundamental. Afirmou ainda “que a inteligência militar está perfeitamente regulamentada.” Esta posição foi reiterada pelo brigadeiro José de Alfredo Sampaio que também manifestou seu entusiasmo “ao ver em debate público, um assunto tão delicado e tão importante da vida nacional.” Como contribuição ao debate, o brigadeiro Sampaio afirmou que o Serviço de Inteligência da Aeronáutica “conduz-se dentro de um respeito próprio, de uma lei vigente e está ansioso para contribuir para que a ABIN possa vir à rua.”

Entre as demais intervenções, ressaltamos a de Thomaz Guedes da Costa. O professor discordou da colocação geral que vinha sendo dada à atividade e afirmou a necessidade de se definir qual deveria ser o objetivo funcional da inteligência, que ainda não era algo consensual. No Poder Executivo salientou que tem dominado o entendimento de que inteligência é oferecer informações para o Presidente governar. “Defendem o conhecimento técnico e a necessidade no Brasil de um serviço de inteligência como das outras democracias.” Entretanto, destacou um ponto que vem sendo observado por nós no decorrer deste trabalho: o serviço de inteligência que se propõe a “dar informações para governar” é algo intrinsecamente diferente das competências das atividades de inteligência observadas nos outros países. Desta forma, a atividade definida como subsídio de todos os tipos de informações para todas as tomadas de decisões, pode implicar na reprodução paralela de manejo das informações políticas e administrativas. Esta definição, de fato, impede a delimitação dos campos de atuação da atividade e dos liames constitucionais do que é necessário e legítimo.

O segundo significado abordado pelo professor Thomaz seria a definição, comum à cultura política brasileira, de que a inteligência tem como missão proteger o presidente de surpresas e escândalos na rotina político-administrativa. Isto implica a investigação de comportamentos, de posições políticas contestatórias ou de suspeitas de atos ilícitos das pessoas. Esta concepção foi corroborada até mesmo pelo almirante Flores que afirmou ser da responsabilidade da atividade de inteligência civil “a probidade no trato com a coisa pública.”[257]

[257] Mário César Flores. Brasília, 21 de maio de 1996. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Revisão de Comissões. Câmara dos Deputados.

A terceira visão sobre inteligência destacada pelo professor, a menos defendida na administração pública, é a de que o elemento central da atividade de inteligência seriam as atividades sigilosas "para reunir e processar informações nas relações entre países ou sobre organizações, pessoas ou grupos que afetem interesses nacionais relevantes."

Outra crítica do professor se fez em relação à proposta do general Cardoso de se elaborar uma regulamentação simples para a atividade, de forma a possibilitar um andamento rápido da sua discussão e aprovação. Entretanto, como bem ponderou Thomaz Guedes da Costa, uma lei de inteligência poderia se dar de forma simples se apenas permitisse a coleta de dados, ainda que de forma sigilosa, em fontes ostensivas. Mas uma vez que a atividade abrange, principalmente, a busca por informações que são negadas, a regulamentação deveria ser bem explícita. E para isto seria preciso que se estabelecessem os mandatos e o os ajustes legais que reduzissem as possibilidades da atuação sigilosa dentro e fora do país. [258]

O professor também afirmou que, ao contrário do que normalmente é proposto para a elaboração de leis, a regulamentação da ABIN não deveria ser apresentada de forma resumida, perspectiva com a qual concordamos. É preciso ficar claro as missões, mandatos e os procedimentos de fiscalização sobre a atividade. Um balizamento genérico para a atividade apenas contribuiria para manter inercialmente as disposições em que se encontravam a atividade de inteligência dentro da SSI.

De uma forma geral poderíamos afirmar que entre as principais diretrizes estabelecidas durante a audiência, ficou definido que o projeto a ser apresentado pelo Poder Executivo deveria propor a adoção de controles, concomitante à definição política de seus planos e programas; deveria constar uma clara separação jurídica e funcional entre atividade de inteligência e contra-inteligência, e que a nova lei deveria explicitar os mandatos claros e inequívocos para a conveniência da sociedade das suas atividades do Estado Democrático. Entre os fatores que justificariam a regulamentação da atividade de inteligência perante a sociedade, o Poder Executivo deveria destacar os riscos que pressionam a autoridade, na ausência das atividades de inteligência e contra-inteligência, e a situação do Brasil, onde a ausência de um quadro legal e de um esforço institucional têm permitido o subemprego de agentes especializados. Subemprego que pode gerar, por um lado, a incapacidade de

[258] Este tipo de regulamentação será discutido na segunda seção deste capítulo.

responder eficazmente às necessidades da Presidência da República diante de uma emergência e, por outro lado, propiciar a atuação desses agentes de forma independente, sem estarem submetidos a quaisquer tipos de controle.

Desta forma, definidos o campo de atuação e o mandato que caberia à nova agência, seria necessário ainda formar novos quadros e aperfeiçoar o existente, estabelecendo de forma clara o estatuto profissional da atividade, que seria considerada típica de Estado e instrumentalizá-los para o correto exercício de suas funções.

Nesta audiência a Comissão de Defesa Nacional acertou também que não daria prosseguimento à tramitação dos PL's sobre inteligência que se encontravam em andamento na Câmara dos Deputados e que aguardaria a recepção do ante-projeto da ABIN, que os agregaria. Desta forma, a consecução da regulamentação passaria a depender de uma proposta técnica e política por parte dos Poderes Executivo e Legislativo, do que deveria ser a função da atividade de inteligência no processo decisório brasileiro.

A discussão pública sobre a atividade de inteligência foi retomada em dezembro de

1997, três meses após o Poder Executivo enviar o projeto de lei que criava a ABIN. Foi em

19 de setembro de 1997 que enviou o PL 3.651 que regulamentava a atividade, juntamente com a exposição de motivos da Casa Militar e do Ministério da Administração e Reforma do Estado.[259]

[259] Exposição de Motivos Conjunta 052-A CMPR/MARE de 27 de agosto de 1997.

2 - Projet-Lei 3.651 de autoria do Poder Executivo[260]

De acordo com a Exposição de Motivos (EM), o texto apresentado foi o resultado das diretrizes que haviam sido traçadas pelo presidente para dar uma resposta efetiva à necessidade do Estado Democrático

de municiar o governo com informações estratégicas, produzidas em tempo hábil e em absoluta sintonia com a Constituição e as Leis do país, assegurando-lhe o conhecimento antecipado de fatos e fatores relacionados com o desenvolvimento e a segurança do Estado, em todas as áreas da vida nacional.

Em seu artigo 1º o PL instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência, que ficaria responsável pela integração das ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do país, cuja finalidade era fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional. O parágrafo único do artigo definiu como fundamento principal do SISBIN a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana.

Ressaltou-se na EM que esse parágrafo único limitaria as ações do SISBIN ao imputar-lhe a "observância incondicional" dos princípios constitucionais.

O artigo 2º do PL estabeleceu os setores governamentais que iriam compor o

SISBIN, os órgãos e entidades da Administração pública federal que pudessem produzir conhecimentos de interesse das atividades de inteligência, em especial "os responsáveis pela defesa externa, segurança interna, relações exteriores, economia e finanças, orçamento, indústria, políticas sociais e pesquisa." Em seu parágrafo único, o PL deixou aberta a possibilidade de os órgãos das administrações públicas estaduais participarem do SISBIN. De acordo com a EM, o artigo procurou aplicar ao SISBIN as regras da "administração moderna", evitando superposições e desperdícios de esforços.

O artigo 3º criou a ABIN como órgão de assessoramento direto do presidente da

República, na posição de órgão central do SIBIN, tendo como funções planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País. Em seu parágrafo único estabeleceu que as atividades de inteligência seriam desenvolvidas, no que se refere

[260] Os comentários que cabem à regulamentação dada a ABIN serão feitos quando apresentarmos a lei de 07 de dezembro que cria oficialmente a agência.

aos limites de sua extensão e ao uso de técnicas e meios sigilosos, “com irrestrita observância dos direitos e garantias individuais, fidelidade às instituições e aos princípios éticos que regem os interesses e a segurança do Estado.” Na EM, o texto reafirmou os limites da atividade de inteligência ao condicionar o uso de técnicas e meios sigilosos à irrestrita observância dos direitos e garantias individuais e a fidelidade às instituições e aos princípios éticos que regem os interesses e a segurança do Estado.

O artigo 4º definiu a competência da ABIN como órgão de assessoria imediata da

Presidência da República no desempenho de suas funções. Caberia à ABIN:

I – planejar e executar ações, inclusive sigilosas, relativas à obtenção e análise de dados para a produção de conhecimentos destinados a assessorar o Presidente da República;

II – planejar e executar a proteção de conhecimentos sensíveis, relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade;

III – avaliar as ameaças, interna e externas, à ordem constitucional;

IV – promover o desenvolvimento de recursos humanos e da doutrina de inteligência , e realizar estudos e pesquisas para o exercício e aprimoramento da atividade.

Em seu parágrafo único, o artigo 4º determinou que os órgãos competentes do

SISBIN forneceriam à ABIN os dados e conhecimentos específicos relacionados com a defesa das instituições e dos interesses nacionais. De acordo com a EM, este artigo estabeleceu que a atuação da agência estaria mais voltada para a prevenção de ameaças externas e internas à ordem constitucional e que caberia ao Poder Executivo a responsabilidade de aperfeiçoar seu quadro para o exercício de suas atribuições.

O artigo 5º atribuiu à ABIN a execução da Política Nacional de Inteligência a ser

fixada pelo presidente da República e supervisionada pela CREDENA. De acordo com a EM trata-se de uma praxe na maioria dos países desenvolvidos atribuir à Presidência da República a responsabilidade pela fixação da política de inteligência.

O artigo 6º definiu as responsabilidades do Poder Legislativo no exercício de

supervisão da atividade. De acordo com ele, a fiscalização ficaria a cargo de uma comissão mista do Congresso Nacional que deveria ser integrada por três senadores e três deputados, considerados possuidores de credencial de segurança compatível com o sigilo dos assuntos

tratados. Segundo a exposição de motivos, assim como os artigos 1º e 3º, este artigo procurou assegurar o conteúdo ético e a transparência às atividades de inteligência no país.

O artigo 7º permitiria à ABIN, observadas a legislação e as normas pertinentes, firmar convênios, acordos, contratos e outros ajustes que se fizerem necessários. De acordo com a EM, esta elasticidade se justificaria em face do caráter estratégico da nova entidade, da relevância e da amplitude do trabalho que deveria realizar.

O artigo 8º estabeleceu regulamentações básicas ao funcionamento administrativo da agência que seria constituída por um diretor-geral, cujas funções seriam estabelecidas pelo decreto que aprovasse sua estrutura organizacional. O diretor-geral seria o responsável pela elaboração e edição do regimento interno, que deveria ser aprovado pelo presidente da República e disporia sobre a competência e o funcionamento de suas unidades, bem como as atribuições dos titulares e de seus demais integrantes.

O artigo 9º fixou diretrizes no sentido de preservar dados e informações que

pudessem comprometer o resultado das missões da agência. De acordo com ele, os atos da ABIN cuja publicidade comprometessem o êxito de suas atividades sigilosas deveriam ser publicados em extrato.[261] Dentre estas possibilidades o artigo destaca informações sobre o seu funcionamento, suas atribuições, atuação e às especificações dos respectivos cargos e a movimentação de seus titulares, sendo que estas publicações em extrato independem de serem de caráter ostensivo ou sigiloso os recursos utilizados a cada caso.

O artigo 10º criou os cargos de Diretor-Geral e Diretor-Adjunto e de natureza especial e os cargos comissionados, que vêm expostos em anexo. O artigo atribuiu ao presidente da República a responsabilidade exclusiva de escolha de seus diretores, cuja nomeação deveria ser aprovada pelo Senado Federal. A EM esclarece que houve um “pequeno acréscimo” no número de cargos existentes que visam a atender ao aumento das responsabilidades da ABIN como órgão central do SISBIN, sobretudo pelo fato de que

a unidade técnica encarregada das ações de inteligência passa de um simples órgão subalterno da Secretaria de Assuntos Estratégicos para assumir o nível de assessoramento direto e imediato do presidente da República e de coordenação de um sistema de abrangência nacional.

261 Publicação em extrato de documentos produzidos ou referentes ao sistema de inteligência têm publicado apenas a ementa, e às vezes, um extrato da ementa.

Os últimos artigos do PL diziam respeito às medidas transitórias e permanentes de caráter “administrativo, orçamentário e de controle para o bom funcionamento da ABIN.”

Quadro profissional:

Código	Quantitativo	Valor unitário	Valor total
Natureza especial	O1	6.400,00	6.400,00
Natureza especial	01	6.400,00	6.400,00
Total	02	12.800,00	12.800,00
Código	Quantitativo	Valor unitário	Valor total
DAS 101.5	05	5.200,00	26.000,00
DAS 101.4	18	3.800,00	68.400,00
DAS 102.4	04	3.800,00	15.200,00
DAS 101.3	40	1.027,00	41.099,20
DAS 102.2	32	916,81	29.337,92
DAS 102.2	12	827,89	9.934,00
Total	111		189.971,80

Na argumentação final da EM a CMPR e o MARE afirmaram que com este PL

estariam dotando o Estado brasileiro de “mais um instrumento para a preservação de sua soberania, para a garantia as instituições com respeito absoluto à dignidade humana e aos direitos individuais.”

Nesta forma, o Projeto-Lei 3.651 de autoria do Poder Executivo foi apresentado à Câmara dos Deputados em 19 de setembro de 1997, onde lhe foram apresentadas quatro emendas. A deputada Dalila Figueiredo do PSDB de São Paulo e o deputado Abelardo Lupion do PFL do Paraná propuseram que o PL definisse o ingresso na carreira de inteligência da ABIN através de concurso público, exigido o 3º grau de escolaridade; que a carreira de inteligência fosse definida como típica de Estado; e, que o Diretor-Geral da ABIN fosse o responsável pela elaboração da Carreira de Inteligência.

Essas propostas não foram aceitas pelo relator José Aníbal que as considerou questões inerentes à Administração Pública (condições de ingresso e de progressão na carreira, bem como sua categorização como carreira típica de Estado). O relator também considerou questionável a conveniência de que todos os cargos da carreira de inteligência fossem privativos de servidores cujo nível de escolaridade mínima fosse o terceiro grau. De acordo com ele, pesquisadores e técnicos, por exemplo, poderiam exercer eficientemente as suas respectivas atividades com fundamento em cursos de segundo grau seguidos de especialização adequada.

A segunda emenda foi enviada pelo deputado Paulo Delgado que propôs que a duração do mandato dos membros da Comissão Mista deveria ser coincidente com a duração da respectiva legislatura. Ele justificou sua proposta por considerar que a inteligência é uma atividade complexa, de caráter permanente e que deveria ser desempenhada continuamente no tempo. Para tanto, julgou o deputado ser necessária uma certa perenidade dos membros designados para comporem a Comissão Mista, "de modo que sua experiência e seus conhecimentos não tenham que ser constantemente renovados, devido à substituição por novos membros." Esta rotatividade, se feita de modo constante, acarretaria uma redução indesejada da eficiência funcional da Comissão. A proposta foi aceita pelo relator que também entendeu ser a coincidência de mandatos absolutamente consistente com a eficiência da fiscalização externa sobre uma atividade.

A última emenda apresentada foi de responsabilidade do deputado José Genoíno do PT de São Paulo, que na realidade apresentou um substituto para o projeto apresentado pelo Executivo. Este substitutivo foi parcialmente aceito pelo relator. Entre as principais alterações propostas pelo deputado destacamos algumas questões. Em seu artigo 1º o deputado propôs a criação de três agências de inteligência ao invés de uma e apresentou uma definição conceitual para a atividade. Criar-se-ia a Agência Brasileira de Inteligência Interna (ABII); a Agência Brasileira de Inteligência Externa (ABIE) e a Agência Brasileira de Contra Inteligência (ABCI). Por inteligência o deputado definiu

a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança do Estado. Para efeitos desta lei inclui-se no conceito de inteligência a contra-inteligência, que objetiva neutralizar a inteligência adversa.

De acordo com justificativas, sua intenção era possibilitar a construção de arranjos que implicassem a "vigilância e sinergia na execução da Política Nacional de Inteligência." O deputado citou a título de exemplo o caso norte-americano que, dependendo do critério utilizado, possui entre 17 e 34 agências relacionadas à atividade de inteligência.

O artigo 2º do substituto definiu as atribuições do sistema de inteligência, fixando as

especificidades de cada agência. De acordo com ele, caberia ao SISBIN a responsabilidade

pela “coleta, análise e disseminação da informação necessária ao processo decisório do poder Executivo, bem como pela salvaguarda da informação contra o acesso de pessoas ou órgãos não autorizados.” À ABII caberia a responsabilidade pela atividade dentro do território nacional, à ABIE a responsabilidade pela atividade fora do território nacional e à ABCI a responsabilidade pela salvaguarda da informações dentro e fora do território nacional.

A proposta de criação de três agências não foi aceita pelo relator, por “não haver convicções no plano organizacional” de que esta seja a fórmula mais adequada, ao passo que tais áreas poderiam constituir domínios departamentais ou secretarias em benefício da ABIN. Na percepção do relator a centralização das atividades em uma única agência facilitaria o seu controle e fiscalização pelo Congresso Nacional. Desta forma, o relator acolheu a definição apresentada pelo deputado para a definição da atividade de inteligência e a regulamentação da atividade do SISBIN e recusou a criação das agências.

O artigo 3º do substituto do deputado dispôs sobre a fiscalização e o controle das

atividades dos órgãos integrantes do sistema, que, de acordo com a proposta, seria exercida por uma Comissão Mista permanente do Congresso Nacional. Os órgãos componentes do SISBIN teriam a obrigação de submeter à apreciação desta Comissão informações coletadas e documentos produzidos independentes do seu grau de sigilo, propostas de regramento e procedimentos de ação, além de convênios, acordos, contratos e ajustes, que porventura fossem estabelecidos. Esta Comissão não se subordinaria ao grau de sigilo atribuído a quaisquer documentos ou informações, sendo seus membros considerados possuidores de credencial de segurança máxima compatível com o sigilo dos assuntos que por ela seriam examinados.

Em sua justificativa o deputado frisou tratar-se de uma responsabilidade nunca antes atribuída ao Poder Legislativo, que deveria ser encarada como um dos mais importantes mecanismos de controle da atividade. Atividade esta que sempre esteve, “em toda a nossa história republicana, e mesmo antes dela, situada na tênue e rarefeita área cinzenta que separa a legalidade democrática do arbítrio.” O deputado José Genoíno atribuiu ao Congresso Nacional a tarefa de se reciclar nesse campo, de forma a ficar estruturado técnica e materialmente para a responsabilidade que seria exigida dos membros componentes da

Comissão. Esta proposta foi aceita parcialmente pelo relator e suas sugestões podem ser observadas na lei que criou a ABIN

O artigo 4º do substituto definiu a competência do Presidente da República em

relação à política de inteligência. Seria o responsável pela definição da Política Nacional de Inteligência (PNI) que deveria ser aprovada pelo Congresso e executada pelos órgãos do SISBIN. Isto se daria sob a supervisão da CREDENA e da Comissão Mista Permanente do Congresso Nacional. De acordo com EM este artigo é uma inovação, pois foi a primeira vez que se propôs a participação parlamentar na elaboração das responsabilidades da atividade de inteligência, o que ocorreria caso estas tivessem que ser aprovadas pelo Congresso Nacional.

O deputado José Aníbal entendeu que para a análise da proposta de participação do Congresso como co-gestor da Política Nacional de Inteligência deveriam ser levadas em consideração três questões de natureza político-institucional. Primeiro, que as políticas nacionais são prerrogativas presidenciais; segundo, que a "tradição constitucional brasileira e a forma vigente de organização do Estado como sistema presidencialista de governo" reforçam o papel do presidente da República no tocante às atividades de inteligência e, em terceiro lugar, que deve-se evitar qualquer sugestão de duplicidade de responsabilidade nas atividades da ABIN. O relator apresentou uma proposta alternativa à do deputado José Genoíno que seria a de incluir a participação do Presidente da Comissão Mista do Congresso na CREDENA, quando estivessem em pauta assuntos ligados à Política Nacional de Inteligência.

O artigo 5º do substituto dispôs sobre o quadro diretor das agências. De acordo com

ele os órgãos do SISBIN seriam dirigidos por um Diretor-Geral e por um Diretor-Adjunto, escolhidos pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado Federal. Seu parágrafo único atribuiu a estes diretores a responsabilidade de informar imediatamente à Comissão Mista Permanente qualquer solicitação do presidente que contrariasse a Constituição ou acordos, tratados e convenções dos quais a República Federativa do Brasil fizesse parte. De acordo com o deputado o parágrafo único deste artigo se traduziria "como um mecanismo imprescindível para concretizar as atribuições fiscalizadoras do Congresso Nacional sobre

as atividades de inteligência.” Pretendia-se desta forma submeter o principal responsável pelo SISBIN a um rigoroso controle pelo Poder Legislativo.

O relator não acolheu esta proposta que tenta impedir que ordens ilegais e inconstitucionais provindas do Presidente da República sejam cumpridas pelo SISBIN. De acordo com ele a idéia é nobre, mas parcial e equivocada. A obediência às leis é princípio constitucional universal e obrigatório a todos os cidadãos e funcionários públicos. O fato de o princípio da “desobediência devida” ou “obediência indevida” estar sendo proposto exclusivamente para as atividades de inteligência implica uma desconfiança no presidente da República como princípio norteador da criação de uma norma.

O artigo 6º do substitutivo que procurou disciplinar o funcionamento dos órgãos

componentes do SISBIN foi acolhido pelo relator com uma alteração. De acordo com ele, seus integrantes apenas poderiam se comunicar com os demais órgãos de qualquer nível da administração pública, com o conhecimento prévio da autoridade de maior hierarquia do respectivo órgão, a que incluiu o relator “ou tendo em vista o princípio da oportunidade, um seu delegado.” De acordo com a justificativa, esta seria uma forma de evitar a criação de centros de poderes paralelos aos órgãos da administração pública em todas as suas esferas.

Estas foram as propostas mais significativas do substituto do deputado José Genoíno que procuraram “contribuir para a consolidação do Estado Democrático de Direito, disciplinando, da forma mais transparente possível, uma das funções típicas de Estado, a atividade de inteligência.”

Feitas as alterações propostas, o relator da CREDENA votou pela aprovação do Projeto-Lei 3.651/97 remetido em janeiro de 1999 ao Senado Federal para ser apreciado. No Senado o PL 3.651b foi registrado como PLC 007/99. Primeiro o PLC foi analisado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, posteriormente seguiu para a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, onde foi aberto o prazo para a entrega de emendas.

Dentre as emendas apresentadas, a proposta pelo relator Romeu Tuma foi a única aprovada. Dispunha sobre a reorganização, dentro do Poder Legislativo, do órgão que exerceria o controle externo da atividade. Este controle seria exercido pelos líderes da Maioria e da Minoria na Câmara dos Deputados e do Senado Federal e com os Presidentes

das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

As propostas apresentadas pelos senadores José Eduardo Dutra e Marina Lima (PT- SE e PT-AC) foram rejeitadas. A primeira proposta, assim como a do relator, também dispunha sobre a fiscalização externa. Responsabilizava a Câmara dos Deputados e o Senado Federal pela elaboração das formas de controle e fiscalização da atividade. Segundo o senador Eduardo Dutra o artigo 6º, ao afirmar que "o controle e fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional" esbarraria em duas grandes questões: em primeiro lugar, na irregularidade e raridade com que são realizadas as reuniões conjuntas entre o Senado e a Câmara, e em segundo lugar, na dificuldade de aprovação de propostas relacionadas ao funcionamento conjunto do Congresso Nacional, "particularmente as de natureza orgânico- regimental."[262] A emenda apresentada estabeleceria a imediata incidência e aplicação dos regimes das duas Casas, fixando-se as competência das comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional das duas Casas no que diz respeito à atividade de inteligência. Outra sugestão apresentada pelo deputado Eduardo Dutra refere-se ao art.9º. Ao acrescentar o seguinte parágrafo: "a classificação, guarda, conservação e acesso aos documentos públicos sigilosos da ABIN observarão as regras dispostas na Lei nº 8.159 de 08 de janeiro de 1991 e sua regulamentação."[263] Uma vez aceita a possibilidade de divulgação de informações em extratos, o senador acredita ser essencial que sejam observadas as disposições sobre o tratamento a ser dado a documentos públicos sigilosos, o que pode ser encontrado na referida lei.

A última sugestão do senador Eduardo Dutra, também não acolhida, diz respeito à supressão da expressão "e os em comissão de que se trata o anexo a esta Lei", e à tabela "Cargos em comissão" do artigo 11º que trata da criação dos novos cargos. O senador estranha a criação de 111 cargos em comissão para a ABIN no momento em que a preocupação maior da República é a contenção de gastos na administração pública. Para o senador a transferência para a ABIN dos cargos e funções de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, das Funções Gratificadas, das Gratificações de Representação e

[262] Aprovada criação da ABIN. *Jornal do Senado,* Brasília, 12 nov. 1999. p.4.

[263] Aprovada criação da ABIN. *Jornal do Senado,* Brasília, 12 nov. 1999. p.4.

da unidade técnica encarregada das ações de inteligência que se encontravam alocadas na

Casa Militar da Presidência da República seria suficiente para dar a ABIN as condições para operar.

A última emenda foi apresentada em plenário pela senadora Marina Silva do PT do Acre e também defendida pelo senador José Eduardo Dutra. Uma vez rejeitada a proposta anterior do senador Dutra, a senadora propôs que dois terços dos 111 cargos em comissão previstos para integrar a ABIN deveriam ser preenchidos por servidores estáveis ou militares da ativa. Uma das principais preocupações que se encontravam nesta proposta era a possibilidade de que se designassem um grande número de servidores públicos aposentados e militares da reserva para estes cargos. O relator Romeu Tuma deu parecer contrário à emenda, afirmando que a restrição “inibiria o administrador de buscar colaboradores em áreas de excelência, como as universidades, áreas de ciência e tecnologia”, o que a seu ver, prejudicaria o desempenho da ABIN.

Devido à alteração feita em virtude da emenda do senador Romeu Tuma, o Projeto- Lei voltou à Câmara para aprovação e foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em 07 de dezembro de 1999.

Entre o período em que o projeto foi votado pelo Senado e sancionado pelo presidente Fernando Henrique houve duas novas alterações na estrutura da Presidência da República. Em janeiro de 1999 extinguiu-se a SAE, transferindo suas atribuições e competências para o gabinete do Ministro Extraordinário de Projetos Especiais (a ABIN permaneceu vinculada à Casa Militar) e, em setembro de 1999, criou-se o Gabinete de Segurança Institucional que assumiu, entre outras funções, todas as responsabilidades relacionadas à extinta Casa Militar, inclusive as da Subsecretaria de Inteligência.

Após a sanção presidencial a SSI foi extinta, sendo criada a ABIN como órgão de assessoramento direto da Presidência da República.[264] Analisaremos, a partir de agora, alguns resultados concretos destes nove anos de discussões que culminaram com a criação oficial da Agência Brasileira de Inteligência.

Seção II

[264] Medidas Provisórias 1.799-1 e 1.999-10.

A Lei 9.883

Em 7 de dezembro de 1999 o presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou a Lei

9.883 que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e regulamentou a criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN).

Em seu parágrafo primeiro a lei 9.883 institui o SISBIN com a responsabilidade de integrar as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, o que inclui o processo de obtenção, análise e disseminação “de informações necessárias ao processo decisório do Poder Executivo”, bem como a salvaguarda da informação “contra o acesso de pessoas ou órgãos não autorizados.” O artigo também destaca como principais fundamentos do sistema a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana. Para efeitos de sua aplicação, a Lei 9.883 define a atividade de inteligência como

> *uma atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado... e como contra-inteligência uma atividade que objetiva neutralizar a inteligência adversa.*

O artigo 2° define que todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que possam produzir conhecimentos de interesse das atividades de inteligência, especialmente os responsáveis pela defesa externa, segurança interna e relações exteriores, farão parte do SISBIN e que mediante os ajustes necessários as Unidades da Federação poderão compor o Sistema Brasileiro de Inteligência.

Para um debate que já se arrastava há quase dez anos, a regulamentação de um sistema brasileiro de inteligência deixou a desejar. Na realidade não ficou claro o que podemos compreender como componentes do sistema, pois a atual definição poderia abranger desde o Conselho Nacional de Trânsito, em um nível federal, até a Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais em nível estadual, passando pelos Centros de Inteligência dos Comandos Maiores e pelos serviços de inteligência das Polícias Militares estaduais. A lei também não dá informações sobre a subordinação do SISBIN, não atribui a quem deve ser responsivo e não regulamenta que tipo de coordenação poderia ser exercida

sobre os seus componentes. Não fica claro se haverá um controle operacional da ABIN sobre os componentes ou apenas uma coordenação teórica que passaria a depender do bom relacionamento entre os dirigentes de cada órgão, a exemplo do que ocorreu com o SISSEGINT durante o período militar. A lei apenas institui o SISBIN, atribuindo-lhe a responsabilidade de respeitar a Constituição Federal.

As definições dadas à atividade de inteligência e contra-inteligência também são problemáticas. Como disse o general Alberto Cardoso, a atividade de inteligência está imbuída "de um grande potencial de poder", e isto exige que as definições sobre suas missões, mandatos e capacidades estejam muito claras na legislação brasileira.

Em tese, a conceituação apresentada significa a busca da onisciência na condução dos assuntos do governo. Mantém-se a acepção comum de igualar inteligência ao processamento de informações para o processo decisório. Diferente do que é proposto pelo modelo típico ocidental, a atividade foi confundida com a coleta de todas e quaisquer informações que possam auxiliar o governo em suas decisões (econômicas, políticas, sociais etc.). De acordo com este modelo, teria sido necessário reduzir o enfoque dado à atividade de inteligência, que possui associações historicamente determinadas com relações internacionais, defesa, segurança nacional e segredo.

Em primeiro lugar, a exemplo dos serviços de inteligência existentes, a atividade de inteligência deveria ser entendida como um componente de luta entre adversários. Em segundo, pela possibilidade de utilização soberana, observados os princípios constitucionais, de meios humanos e técnicos para a coleta, análise e disseminação de informações relevantes para os processos de tomada de decisão na área de relações internacionais, política externa, defesa nacional e para o provimento da ordem pública. Esta coleta pode ser efetuada através de fontes ostensivas ou não.

A área de competência da atividade também foi muito pouco precisa na lei 9.883. Nela encontramos "fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do estado." Não foi estabelecido o que se pode constituir como "fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório" e não se definiu quais os interesses que deveriam ser resguardados para a segurança do Estado e da sociedade.

Também não ficou claro o que seria passível de ser protegido por segredo governamental, em que nível estes segredos deveriam ser resguardados, a quem caberia a definição do que deveria ou não ser resguardado e quais seriam as responsabilidades atribuídas a quem deixasse vazar informações sigilosas.

Seria de extrema importância que estes fatores fossem claramente definidos. Da forma em que se encontra na lei, a competência da atividade de inteligência dá margem a uma série infinita de interpretações, o que dentro da cultura política brasileira pode significar uma "grande possibilidade de abusos."

Pela definição exposta nesta pesquisa, percebe-se que o conceito de contra-inteligência também se encontra aquém do padrão típico ocidental, que sempre foi apresentado como modelo para o nosso sistema.[265] Contra-inteligência não se resume à neutralização das ações de espionagem estrangeira no Brasil, o que de alguma forma já envolveria a implementação de medidas ativas no estrangeiro, além da proteção dos segredos de interesse do país. Esta seria basicamente a tarefa da contra-espionagem, que é capaz de produzir informações sobre ameaças discerníveis e produzir evidências específicas do fluxo de penetração de agentes. De acordo com o modelo ocidental, contra-inteligência envolve também o conhecimento sobre as capacidades e intenções dos serviços de inteligência adversários.

Em seu artigo 3º a Lei 9.883 cria a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) como órgão de assessoramento direto ao Presidente da República. A ABIN será o órgão central do SISBIN e terá as funções de "planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País." Em seu parágrafo primeiro estabelece que a atividade de inteligência será desenvolvida, no que se refere aos seus limites e aos usos de suas técnicas, através da irrestrita observância aos princípios constitucionais. Como as ações típicas de inteligência envolvem graus funcionais, legais e administrativos diferentes, talvez seja

[265] O general Alberto Cardoso destacou a adaptação do modelo canadense (Canadian Security Intelligence Service – CSIS) para a construção da ABIN. Mas diferente do que foi proposto para a agência brasileira, a legislação canadense cuidou de definir com precisão os mandatos e os princípios segundo os quais é possível conduzir suas ~~operações e avaliar sua efic~~ácia. As áreas de interesse para a atividade de inteligência canadense podem ser resumidas a sabotagem e espionagem; atividades influenciadas do estrangeiro; violência e terrorismo político e subversão, sendo esta última "cuidadosamente circunscrita para estabelecer a diferença entre o dissenso legítimo e as ações secrtetas e ilícitas que buscam minar o regime legalmente estabelecido." EMÍLIO. *O poder legislativo e os serviços secretos no Brasil 1964/1990,* p.157. O claro estabelecimento de suas funções e mandatos tornou o sistema canadense um dos mais controlados e fiscalizáveis do mundo.

necessário o estabelecimentos de diretórios específicos para cada uma delas (cobertura-internacional, contra-espionagem, inteligência tecnológica etc.), sendo suas prioridades funcionais claramente especificadas. Isto diminuiria a possibilidade de utilização destes recursos no jogo político conjuntural.

A Lei 9.883 determinou entre as principais competências da ABIN planejar e executar as ações relativas à obtenção e análise de dados para a produção de conhecimentos destinados a assessorar o Presidente da República, planejar e executar a proteção dos conhecimentos sensíveis, relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade, avaliar as ameaças à ordem constitucional, tanto no nível interno quanto externo e promover o aperfeiçoamento dos recursos humanos e da doutrina de inteligência.

Faltou ao artigo definir outras ações de planejamento que podem ser desenvolvidas pela atividade de inteligência, pois a atividade não envolve apenas coleta, análise e proteção de informações sensíveis à segurança do Estado, envolve também contra-inteligência e ações encobertas.

Ações encobertas buscam influir diretamente nos eventos políticos internacionais, é uma atividade que se situa no limite entre a diplomacia e a guerra. E as operações de contra- inteligência além de serem responsáveis pela proteção do Estado, particularmente em relação à capacidade das agências de inteligência hostis, também envolvem ações ativas no estrangeiro, programas de segurança e contra-espionagem que buscam apreender e neutralizar estas agências, através dos vários recursos disponíveis. Nenhum destes dispositivos são observados no artigo.

Avaliamos como um dos pontos positivos do projeto a participação parlamentar no exame da Política Nacional de Inteligência a ser fixado pelo Presidente da República e a responsabilidade de fiscalização do Congresso sobre a atuação da ABIN.

As mudanças apresentadas no Senado Federal sobre a fiscalização externa a cargo de uma Comissão Mista Parlamentar foi um avanço na legislação, embora não se tenham definido, *a priori,* os níveis de acesso dos parlamentares aos documentos sigilosos nem as sanções para o caso de vazamento de informações consideradas sigilosas. Caberá à comissão congressual começar a funcionar de forma imediata, pois sua atuação será crucial para a aprovação e legitimação dos investimentos que serão feitos na área de inteligência.

A Lei 9.883 responsabiliza o diretor-geral da agência, que deverá ter seu nome aprovado pelo Senado Federal, pela elaboração e edição do regimento interno da ABIN a ser aprovado pelo Presidente da República. Autoriza a publicação em extrato de informações que possam comprometer o êxito de suas atividades, independentemente de serem informações de caráter ostensivo ou sigiloso e apenas autoriza a ABIN a se comunicar com os demais órgãos da administração pública "com o conhecimento prévio da autoridade competente de maior hierarquia do respectivo órgão ou um seu delegado."

Entre as medidas administrativas finais destacamos o artigo 11º que autoriza a

criação dos cargos de Direto-Geral e de Diretor Adjunto (este cargo não precisa ser aprovado pelo Senado) e dos cargos em comissão. Como vimos na Exposição de Motivos conjunta apresentada pela CMPR e pelo MARE em 1997, o custo de criação da ABIN, contados os 111 novos cargos em comissão seria relativamente baixo, algo em torno de duzentos mil reais (segundo a matéria, isto significaria um acréscimo de 30% ao gasto atual). Entretanto, como o general Alberto Cardoso declarou à imprensa que seria necessário dobrar a dotação orçamentária, de 35 milhões de reais em 1996 para 70 milhões de reais em

1997, supomos que este acréscimo de 30% se refira apenas ao gasto com o novo quadro de pessoal.[266] Em entrevista com o coronel Ariel De Cunto, atual diretor-chefe da ABIN, este orçamento de setenta milhões envolve toda a organização, o que inclui salário e benefício de pessoal da ativa e dos aposentados e pensionistas. De acordo com ele, os recursos disponíveis para o desenvolvimento da atividade de inteligência no âmbito da ABIN gira em torno de dezoito a vinte milhões de reais.[267]

Uma última questão que gostaríamos de considerar é que a Lei 9.883 apenas regulamenta a atuação da Agência Brasileira de Inteligência dentro do SISBIN. Não são regulamentadas as atividades de inteligência e contra-inteligência das polícias estaduais, dos Comandos Maiores e nem mesmo da Polícia Federal que são de importância fundamental para o fortalecimento de nossas bases institucionais.

Estes são alguns dos pontos que consideramos mais importantes para pensar e debater, de forma séria, a regulamentação da atividade de inteligência no país. Percebe-se que este tipo de discussão ainda se encontra de forma incipiente e confusa no âmbito desta

[266] ABIN terá orçamento maior em 1997. *O Estado de São Paulo,* São Paulo, 30 out. 1996.(www.estado.com.br)

[267] Ariel de Cunto, 1999.

lei, que de uma forma geral apenas diz que: o SISBIN coordenará a coleta de informações para subsidiar o processo decisório, através de seu órgão central, a ABIN; que a Constituição Federal deve ser respeitada e que o Congresso e o Executivo fiscalizarão periodicamente suas atividades executivas sem, no entanto, esclarecer quais seriam. Há uma ausência de definição sobre os limites de atuação e capacidade de operação da agência.

Nesta próxima seção buscaremos analisar quais medidas o Estado pode tomar para prover à ABIN os recursos legais necessários que possibilitem sua atuação de forma eficiente e responsiva. Este estudo permitirá clarear um pouco algumas das responsabilidades atribuídas à Abin e ao Sistema Brasileiro de Inteligência em geral e contribuirá para a percepção de alguns limites legais impostos ao sistema.

Seção III

Segredo governamental

Desde 1927, com a criação do Conselho de Defesa Nacional, o estado brasileiro vem adotando mecanismos para se regular o manuseio, busca, guarda, acesso e a classificação dos documentos que podem ser considerados sensíveis para a segurança nacional.[268] Mas para efeitos deste trabalho buscaremos abordar apenas alguns aspectos da legislação recente, válidos na atual relação da ABIN com informações.

Como visto, existe uma íntima relação entre a atividade de inteligência e segurança, de modo que as agências de inteligência, enquanto especialistas em roubo de segredos, responsáveis pela vigilância das tentativas de outros de roubarem segredos e produtoras de segredo, são obrigadas a estabelecer diálogos com os organismos estatais responsáveis pela segurança do país. Como forma de auxiliar na proteção de informações sensíveis à segurança nacional e do desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro foi criado o Plano Nacional de Proteção ao Conhecimento sob a responsabilidade da ABIN.

[268] Assim como para a política de inteligência, o conceito de segurança nacional também não é um conceito claro para a política de defesa nacional. Além da ameaça interna, relacionada à segurança dos membros da nação brasileira, existe o fato de que as medidas de segurança adotadas para a defesa deste Estado podem constituir-se em uma ameaça externa a outra nação. Este potencial conflitivo gerado pela noção de "segurança" implica na necessidade de um uso minimamente rigoroso e crítico da noção e aplicação do termo "segurança nacional."

Plano Nacional de Proteção ao Conhecimento – PNPC.

De acordo com a divulgação do PNPC, o plano teria surgido da necessidade de se incutir na cultura brasileira a necessidade da proteção de conhecimentos sensíveis - aqueles cuja proteção adequada permite ao Estado brasileiro uma melhor inserção no contexto internacional. O Programa será gerenciado pela ABIN e atuará em consonância com a atual Política de Defesa Nacional.

O objetivo é permitir que não seja comprometido, a médio e longo prazos, o potencial brasileiro nos diversos campos do conhecimento, principalmente os de caráter estratégico. Como forma de alcançar este objetivo, a ABIN terá entre outras funções, que assessorar pessoas e instituições, públicas e privadas, sobre as formas adequadas de se manipular e resguardar conhecimentos sensíveis.

O primeiro passo do PNPC é desenvolver um trabalho de conscientização junto a determinados seguimentos da sociedade brasileira da importância de se proteger o conhecimento das ameaças ao desenvolvimento nacional. Principalmente instituições relacionadas à economia, ciência e tecnologia.[269]

Metodologicamente o PNPC utilizará entrevistas específicas para sua apresentação e que de acordo com as partes interessadas, serão seguidas por palestras de sensibilização e estágios. Este trabalho de sensibilização dos possíveis usuários do PNPC abordará as técnicas, mecanismos e os instrumentos utilizados pela espionagem industrial na busca por informações. A intenção é desenvolver um intercâmbio com órgãos governamentais e instituições privadas nacionais que produzam e/ou custodiem conhecimentos julgados sensíveis, apresentando os cuidados essenciais para a proteção destes conhecimentos. O PNPC também desenvolverá um sistema destinado à proteção de informações classificadas.

Atualmente existe um grande arcabouço jurídico para amparar o PNPC e a ABIN na condução da atividade de inteligência em seu processo de guarda, classificação e disseminação de informações. Tendo como base a Constituição Federal de 1988 vemos que

[269] Homepage da ABIN: www.abin.gov.

o Brasil desenvolveu vários dispositivos constitucionais para regulamentar a proteção de segredos públicos, bem como dispositivos que regem o acesso dos cidadãos à informação.

De forma simplificada, podemos entender segredos governamentais como uma retenção intencional de informações sob guarda do Estado que pode implicar alguma forma de sanção caso venha a ser de domínio público. Direito à informação são os princípios legais que asseguram aos cidadãos tanto o acesso à informações pessoais contidas em arquivos e bancos de dados governamentais, como informações sobre a administração pública, ressalvadas as informações classificadas.

O artigo 5º da Constituição que assegura a todos os brasileiros e estrangeiros

residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, também regula o seu a acesso à informação. Em seu inciso XIV o artigo determina que todos tem direito à informação e o inciso XXIII garante a todos, isentos da obrigação do pagamento de taxas, o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, coletivo ou geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Os incisos LXXII e LXXIII dispõem sobre a concessão do *habbeas data*, que tem a função de assegurar o conhecimento e/ou a ratificação de informações pessoais junto aos organismos públicos. O *habeas data* é o principal instrumento legal para a garantia do direito à informação, obrigando legalmente os responsáveis a cederem as informações requisitadas. Diante de sua presumida importância, gostaríamos de tecer um pequeno comentário.

Há no Brasil uma grande distância entre o reconhecimento legal e a incorporação das expectativas na prática social. No que tange à publicização de informações ainda existe uma "valorização explícita do conhecimento detido de forma particularizada, não universalmente disponível na sociedade."[270] O direito à informação figura associado com outros aspectos de garantias do cidadão e ao considerarmos que há distinção entre direitos de cidadania e os direitos que possibilitam a participação na cidadania, veremos que a caracterização civil do direito à informação não é tão clara.

O domínio público é um lugar controlado pelo Estado de acordo com regras de difícil acesso, onde tudo é possivelmente permitido até o ponto em que seja reprimido pela

[270] LIMA, Roberto Kant. Acesso ao saber na cultura jurídica no Brasil e nos EUA. *Cidadania e Justiça.,* 1 Sem. 1999. p.116.

autoridade “que detém a competência para a interpretação correta da aplicação particularizada das prescrições gerais.”[271] No Brasil, a precariedade dos serviços públicos de atendimento e prestação de informações ao cidadão é, por si só, um indicador do caráter autoritário do Estado. O pedido de *habbeas data* é um ótimo exemplo desta *práxis* política.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988 houve um certo reboliço na opinião pública, devido à instituição deste mecanismo jurídico que possibilitaria aos cidadãos brasileiros obter informações sobre o conteúdo de suas fichas, principalmente nos arquivos do Serviço Nacional de Informações. Entretanto, logo em seguida, um parecer da Consultoria Geral da República deixava a cargo do chefe do SNI a avaliação de quais dados poderiam ser revelados, em função da ressalva de sigilo no inciso XXXIII. Antônio Bittencourt Emílio faz uma análise mais detalhada deste processo, discorre sobre a frustração gerada por este parecer e confirma que os resultados do *habbeas data* na prática foram muito menos importantes do que se esperava.[272] A este impedimento legal ainda acrescentou-se a dificuldade de acesso aos canais institucionais regulares que possibilitavam aos meios administrativos prorrogar o seu atendimento até a instância do Superior Tribunal Federal. Estes mecanismos se transformaram em obstáculos quase intransponíveis para a utilização eficaz destas prerrogativas.

Na tentativa de regularizar o acesso a estas informações pessoais e a proteção às informações, que por motivos de segurança devem ser retidos do conhecimento público, o Estado vem elaborando uma série de disposições regulamentares que se tornaram parte da Política de Classificação e Desclassificação de documentos.

Por Política de Classificação podemos entender os mecanismos de classificação e proteção de informações. Estes sistemas têm como práticas o uso de marcadores externos, de procedimentos de segurança e de restrições de acesso aos documentos relacionados com as informações que podem ser consideradas sensíveis para a defesa do país, ou então que fazem parte de um programa de segurança de qualquer instituição pública ou privada.

No que diz respeito a uma Política Nacional de Classificação, esta sempre depende da natureza do regime político, do grau de institucionalização da administração pública e

[271] LIMA. Acesso ao saber na cultura jurídica no Brasil e nos EUA, p.116.

[272] EMÍLIO. *O poder legislativo e os Serviços Secretos no Brasil: 1964-1990*, p.119.

das ameaças percebidas pela autoridade constituída. No caso brasileiro, a autoridade do

Poder Executivo para classificar documentos deriva do Decreto 2.134 de janeiro de 1997.

Este decreto regulamenta a Política de Classificação e de Desclassificação de Documentos e também a Política de Credencias de Acesso aos segredos governamentais. A desclassificação de documentos significa a remoção do *status* de proteção previsto pela Política de Classificação, decorridos o tempo e/ou mudanças de contexto. Ocorre quando a autoridade responsável julga que a divulgação da informação não possa mais colocar em perigo a segurança do Estado e nem as fontes ou os métodos empregados na obtenção daquela informação. A Política de Credenciais define as possibilidades de acesso a documentos classificados, o que vai variar de a acordo com o seu grau de sigilo.

O Decreto 2.134 também traz outras definições, como: a custódia; a responsabilidade pela guarda dos documentos; documentos ostensivos, aqueles cujo acesso é irrestrito; documentos sigilosos, aqueles que contêm assunto classificado e requerem medidas especiais de acesso; de grau de sigilo, de gradação atribuída à classificação do documento sigiloso, que varia de acordo com a natureza do seu conteúdo e de reclassificação, como a atividade pela qual a autoridade responsável pela classificação dos documentos altera a sua classificação.

O decreto autoriza as instituições arquivísticas a criarem Comissões Permanentes de Acesso responsáveis pela análise periódica dos documentos sigilosos sob sua custódia, submetendo-os sempre à autoridade responsável pela sua classificação. Esta autoridade constituída ainda deverá, no prazo regulamentar, efetuar, caso haja necessidade, a desclassificação de documentos.

O decreto estabelece as seguintes categorias possíveis para os documentos sigilosos: a) *Ultra-secreto*, para aqueles que requeiram excepcionais medidas de segurança e cujo teor só deva ser do conhecimento de agentes públicos ligados ao seu estudo ou manuseio. São os documentos referentes à soberania do Estado e à sua integridade territorial e os planos de guerra e relações internacionais do país, cuja divulgação possam colocar em risco a segurança nacional. Esta classificação apenas poderá ser feita pelos chefes dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário Federal. b) *Secretos* para os documentos que requeiram medidas de segurança e cujo teor ou característica possam ser do conhecimento de agentes

públicos que, embora sem ligação íntima com seu estudo ou manuseio, sejam autorizados a deles tomarem conhecimento em razão de sua responsabilidade funcional. São documentos relacionados a planos ou detalhes de operações militares, informações que indiquem instalações estratégicas e assuntos diplomáticos que requeiram rigorosas medidas de segurança, cuja divulgação ponha em risco a segurança da sociedade e do Estado. Esta classificação também poderá ser feita apenas pelos chefes dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário Federal. c) Os *documentos Confidenciais* são aqueles cujo conhecimento e divulgação possam ser prejudiciais ao interesse do País. Enquadram-se neste perfil os documentos cujo sigilo deva ser mantido por interesse do governo e das partes e cuja divulgação prévia possa vir a frustrar seus objetivos ou ponha em risco a segurança da sociedade e do Estado. Além de ser feita pelos chefes dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário federais, esta classificação também poderá ser feita por titulares dos órgãos da Administração Pública Federal, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, ou, ainda, por quem haja recebido delegação para este fim. d) Por documentos *reservados* entende-se aqueles que não devam, imediatamente, ser do conhecimento público em geral. Aqueles cuja divulgação, quando ainda em trâmite, comprometa as operações ou objetivos nele previstos. Sua classificação poderá ser feita por autoridades e por agentes públicos formalmente encarregados da execução de projetos, planos e programas.

O decreto ainda fixa os prazos de classificação, que passam a vigorar a partir da produção dos documentos. Trinta anos para os classificados no grau ultra-secreto, vinte anos para os secretos, no máximo dez anos para os documentos confidenciais e cinco para os reservados. De acordo com as autoridades responsáveis, esta classificação pode ser renovada uma única vez por igual período, ou então desclassificadas e tornadas ostensivas. Apenas a autoridade máxima superior que classificou o documento pode alterar o seu grau de sigilo.

Estes documentos deverão ser guardados em condições especiais de segurança e os procedimentos relativos à emissão de credencial de segurança serão objeto de disposições internas de cada órgão ou instituição de caráter público. A possibilidade de consulta a documentos pessoais dependerá sempre da autorização prévia do titular da informação ou de seus herdeiros.

Este Decreto 2.134 de janeiro de 1997 tem como respaldo jurídico a Lei 8.159 de janeiro de 1991 que regulariza a política nacional de arquivos públicos e privados. Ela confere ao Poder Público a responsabilidade pela gestão documental e pela proteção especial a documentos de arquivos como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.[273]

Amparada no artigo 5º da Constituição, assegura a todos o direito a receber dos

órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, ressalvadas as informações classificadas. Atribui ao Poder Judiciário a responsabilidade por determinar a exibição reservada de qualquer documento sigiloso, sempre que indispensável à defesa de direito próprio ou esclarecimentos de situação pessoal da parte.

Em 1998 o Poder Executivo baixou um outro decreto que procurou atualizar a legislação de proteção de informações à realidade nacional, principalmente no que diz respeito aos avanços tecnológicos, adicionando ao decreto. 2.134 os procedimentos necessários para a salvaguarda de documentos, materiais, áreas, comunicações e sistemas de informações de natureza sigilosa.

Documentos sigilosos são aqueles que requerem medidas adicionais de controle; materiais sigilosos são toda matéria, substância ou artefato que por sua natureza devem ser de conhecimento restrito; áreas sigilosas são aquelas que custodiam documentos, materiais, comunicações e sistemas de informações sigilosas, que requerem medidas especiais de segurança e permissão de acesso; comunicação sigilosa a que contém dados, informações ou conhecimentos sigilosos.

O decreto busca estabelecer cuidadosamente os significados dos vários termos utilizados dentro da Política de Classificação de forma a delimitar suas possibilidades de interpretação, como credencial de segurança, necessidade de conhecer, investigação para credenciamento entre outros. Em relação à Gestão dos Documentos Sigilosos determina os procedimentos necessários para sua classificação, para o controle dos Documentos Sigilosos Controlados (DSC) e regula as possibilidades de indicações de grau de sigilo e sua reclassificação e desclassificação.

[273] Gestão de documentos é um conjunto de procedimentos e operações técnicas de produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase coerente e intermediária, visando a sua eliminação ou guarda permanente.

Também dispõe sobre os cuidados necessários para a segurança das informações classificadas no decorrer de sua expedição e comunicação, para o registro, a tramitação e guarda dos documentos e para a sua reprodução, preservação e eliminação. E regulamenta as normas para a implementação das ações necessárias para a Segurança das Comunicações e dos Sistemas de informações, incluídas aí a criptografia, os materiais sigilosos e a segurança das áreas sigilosas.

Do ponto de vista da cidadania percebemos que estas leis e decretos estão muito mais voltados para os interesses do Estado em assegurar a posse de informações consideradas sensíveis, do que para facilitar a concessão de informações de interesses do cidadão. A ausência de uma definição mínima do conceito de "segurança nacional" ainda poderá ser um instrumento importante na interpretação jurídica, que autorizará, ou não, a liberação de documentos pessoais. Poderíamos lembrar que na administração José Sarney, já no regime democrático, a ocultação de gado pelos criadores durante o plano Cruzado foi considerada uma ameaça à segurança nacional.[274]

No que compete à ABIN, esta legislação procurou dotá-la de mecanismos legais necessários para a proteção de informações classificadas e para a neutralização das capacidades dos atores adversos. Todo este esquema de segurança envolve não apenas a guarda e classificação de documentos como também a proteção física de instalações, pessoal e equipamento.

Embora as formas de acesso, proteção e custódia de informações classificadas estejam definidas, o Poder Executivo ainda não dotou a ABIN de mecanismos legais que lhe possibilite acessar informações através da interceptação em sistemas de telefonia e informática. De acordo com a lei 9.296 de 24 de julho de 1996, apenas é permitida a interceptação de fluxos de comunicação para fins de investigação criminal e em instrução processual penal. E mesmo assim, sua licença dependerá de uma autorização judicial que deverá seguir uma série de requisitos, entre eles, o de terem sido esgotados todos os outros meios disponíveis para a obtenção de provas. Sob forma alguma a agência se enquadra dentro desta determinação legal

[274] Plano econômico implantado na administração José Sarney que entre outras questões, congelou o preço dos alimentos no prazo de um ano.

Provavelmente uma das novas metas do Poder Executivo deverá ser a de enquadrar a ABIN neste instrumento legal ou criar uma nova regulamentação que a autorize recorrer a tais práticas. Vimos que entre os pilares que justificam a existência de uma agência de inteligência, um dos principais é justamente o fato de ela buscar, sigilosamente, informações que são negadas e/ou protegidas. Para ser eficaz, ela precisa interceptar comunicações, mas se não possuir autorização legal para este tipo de atividade, estará agindo de forma ilegal. Entretanto, se não faz este tipo de busca de informações, não há justificativa para a sua existência, uma vez que o Brasil possui várias instituições conceituadas que poderiam subsidiar o governo de informações de forma eficiente.[275]

Quando esta lei que regulamenta a interceptação de fluxos foi aprovada em 1996, a ABIN já havia sido criada através da MP 813 de janeiro de 1995, mas o Poder Executivo ainda estava buscando formas e subsídios para elaborar o projeto que deveria ser apresentado ao Congresso Nacional. A não autorização à ABIN para operacionalizar a interceptação de fluxos deve ter sido feita propositadamente, visando a limitar sua área de atuação. Uma nova tentativa de evitar que velhos erros fossem cometidos. Mas se a intenção foi boa, na prática se transformou em um empecilho legal ao seu bom desempenho.

Como o Poder Legislativo ainda impõe uma resistência em relação área de inteligência, acreditamos que caberá ao Executivo prosseguir na tentativa de corrigir esta lacuna que impossibilita a ABIN agir de forma eficiente respeitando os preceitos constitucionais. O que o Poder Executivo já fez até então, no sentido de superar o estigma da atividade de inteligência, será o objeto desta última seção.

Seção IV

No decorrer dos últimos cinco anos o Poder Executivo vem tentando, sob várias formas, atrair a simpatia da sociedade civil e política na intenção de que reconheçam a importância da atividade de inteligência como essencial para a segurança do Estado. Neste sentido, um de seus objetivos principais seria o de convencer a sociedade que a instituição

[275] Mesmo se for realmente para o país assumir a atividade de inteligência enquanto "fornecedora de todo tipo de informação para todas as decisões", com certeza, por exemplo, a Fundação Getúlio Vargas poderá subsidiar a presidência da República com análises econômicas muito mais bem elaboradas do que qualquer analista da ABIN.

de um Sistema Brasileiro de Inteligência faz parte do processo de reforma do Estado brasileiro e visa, principalmente, ao fortalecimento das bases institucionais da democracia.

A estratégia inicial do governo foi a de dar uma maior visibilidade à discussão sobre a atividade de inteligência, possibilitando seu acesso também ao público. Esta postura foi defendida principalmente a partir do momento em que o general Alberto Cardoso assumiu a responsabilidade pela elaboração da ABIN.[276] Isto significou, entre outras coisas, um grande número de entrevistas concedidas pelo general à imprensa e a acadêmicos em geral.

Em março de 1998, a Subsecretaria de Inteligência participou do IV Encontro Nacional de Estudos Estartégicos, coordenado pela UNICAMP. Neste encontro a subsecretaria organizou uma mesa-redonda com o tema " A atividade de inteligência, o Estado e a sociedade", que contou entre os seus expositores com o general Alberto Cardoso, com o deputado José Genoíno e com o jornalista Antônio Carlos Pereira de o *O Estado de São Paulo.*

Em dezembro de 1999 a ABIN convidou o jornalista Carlos Chagas, autor do livro *A guerra das Estrelas* e o professor Marco Aurélio Cepik do Departamento de Ciência Política da UFMG para proferirem palestras durante a II Reunião Semestral Interna dos Diretores Regionais da Subsecretaria de Inteligência. O objetivo deste convite era "estabelecer um maior diálogo entre academia e imprensa."[277]

No sentido de preservar a memória e de dar subsídios à pesquisa, a SSI já havia inaugurado, em julho de 1998, o Memorial da Inteligência (MEMORIN). Com isto pretendia reviver a história da atividade de inteligência no Brasil e mostrar sua trajetória, "seguindo as finalidades da museologia e da conservação ordenada e sistemática do passado."[278] O MEMORIN está situado no piso térreo do prédio "A" do complexo da ABIN, no setor policial de Brasília. Nele podem ser encontradas fotos dos dirigentes do SNI, regimentos, normas e boletins destes órgãos, além de diplomas concedidos a seus agentes e

[276] Antes disso, acreditamos que não houve outra atitude por parte da Presidência da República de abrir este debate. Já havia sido criada a ABIN através de uma medida provisória e o general Fernando Cardoso nomeado o responsável por estruturar a agência. Há a hipótese de que o governo tenha resolvido elaborar um projeto de criação para a Agência, após ter criado uma situação de fato, após o constrangimento de ter sido criado um sistema de inteligência sem passar pelo Legislativo, sendo que nesta casa encontravam-se vários PLs que tentavam regulamentar a atividade.

[277] Pronunciamento do general Alberto Cardoso em 6 de dezembro de 1999.

[278] *Jornal da ABIN.* Brasilia. Ano I. dez. 1998.

equipamentos utilizados no desenvolvimento da atividade de inteligência, como mini- camêras fotográficas e criptógrafos.

Em 1999 a SSI disponibilizou um site da ABIN na Internet e publicou um livro contendo passagens da história da atividade de inteligência no Brasil. O site apresenta um amplo leque de informações sobre a agência, permitindo aos usuários da rede mais esclarecimentos sobre as atividades desenvolvidas pela Agência.

O livro faz uma narração histórica do desenvolvimento da atividade civil de informações/inteligência brasileira, atendo-se principalmente ao processo de institucionalização da atividade. A pretensão era oferecer ao público acadêmico "fontes abertas, com registros precisos e cronologicamente estabelecidos que proporcionassem o pleno entendimento dos fatos e das situações que levaram os dirigentes nacionais a institucionalizá-la."[279]

Para isto, traz um "conteúdo ostensivo" de informações, sendo que em determinados momentos utiliza dados que haviam sido anteriormente considerados sigilosos. [280] Este livro também serviu como ferramenta para divulgar o novo papel da atividade de inteligência no cenário nacional e reafirmar o aspecto ético que permeia a atividade de inteligência.

A atividade deve ser essencialmente ética, fundamentada em um quadro de valores que cultue a verdade (...) a honra (...) e a conduta pessoal clara. Caberá à Ética impedir que a lógica do analista o desvie para os trilhos da opinião, ao invés de dirigi-lo para o campo aberta da verdade.[281]

De acordo a perspectiva do general Alberto Cardoso explícita no livro, a elaboração de um Código de Ética para a carreira de inteligência dentro da ABIN servirá também como um instrumento de controle interno e externo sobre a agência e seus integrantes.[282]

A postura dos analistas de inteligência na condução da atividade tem se destacado como uma das principais preocupações apresentadas tanto pelo Poder Executivo quanto pela mídia e academia. As formas que o Poder Legislativo encontrou para tentar sanar este problema vêm sendo o estabelecimento de controles externos sobre a ABIN. O Poder

[279] OLIVEIRA. *A história da atividade de inteligência no Brasil*, p.11.
[280] OLIVEIRA. *A história da atividade de inteligência no Brasil*, p.12.
[281] OLIVEIRA. *A história da atividade de inteligência no Brasil*, p.10.
[282] OLIVEIRA. *A história da atividade de inteligência no Brasil*, p.10.

Executivo também adotou suas medidas para dar mais confiabilidade a seus funcionários. Está elaborando o Código de Ética, que atuará sobretudo como uma norma de correição interna da ABIN; vem desenvolvendo um trabalho de reciclagem com os funcionários remanescentes do SNI, através de palestras e divulgação de textos divulgados; e, em relação ao analistas que estão entrando na agência através de concursos públicos, está exigindo um estágio probatório de três anos para efetivar sua contratação.

Entretanto, vale frisar que esta exigência tem a função principal de minimizar os prejuízos que podem surgir da contratação de analistas através de concurso público. Como a Constituição prevê a admissão de pessoal apenas através deste processo, os encarregados da ABIN vêm estudando formas alternativas de contratar agentes para seu quadro.[283] Trata-se de uma questão muito delicada, pois a admissão de agentes através de concurso público abre as portas da agência a todo o tipo de pessoas, inclusive a agentes de serviços de inteligência adversários. Mas ao mesmo tempo seria impraticável a contratação de todo o quadro da agência através de requisição. Em primeiro lugar, como a ABIN está sendo reorganizada e precisa reconstruir seu quadro de funcionários seria absurdo requisitar a contração de centenas de pessoas. Em segundo, o processo de requisição poderia explicitar uma coloração político-ideológica do governo. De qualquer forma, a nova alternativa que o governo encontrar para a formação do seu quadro encontrará resistências, principalmente da imprensa. Se ao adotar uma postura constitucional o governo foi muito criticado pela mídia, difícil imaginar sua reação quando esta forma de admissão for mudada.

Mas não será apenas esta alteração que fará com que a ABIN continue enfrentando resistências da sociedade brasileira em relação à sua implementação e atuação. Porque além de desenvolver uma série de atitudes sérias e importantes para atrair a simpatia da sociedade, também vem tendo uma atuação que pode ser considerada questionável.

A avaliação dos resultados do Executivo não é uma proposta desta pesquisa. Mas apesar de o principal objeto de análise desta pesquisa ser a abordagem das técnicas utilizadas pelo Legislativo e Executivo na campanha de valorização da atividade, seria frustrante não abordar os resultados obtidos, ainda que superficialmente. Por isto optamos

[283] Entre os serviços de inteligência conhecidos, a ABIN se destaca como a única agência do mundo a contratar seus analistas ~~através de concurso público~~.

por apresentar de forma bem sucinta algumas posições e atitudes colocadas em prática pela

Subsecretaria de Inteligência e pela ABIN no decorrer destes últimos anos.

Entre as principais observações, constatamos que as declarações do general Alberto Cardoso, dadas desde quando assumiu a responsabilidade da ABIN, estavam, em alguns casos, se chocando com os fatos do conhecimento público. Passemos a alguns exemplos.

No editorial do *Jornal da ABIN* de dezembro de 1998 o general Cardoso reafirmou que em nenhuma circunstância o serviço de inteligências poderia ter uma função policial, fazendo investigações "ainda que tacitamente, informalmente."[284] Entretanto, em pelo menos dois momentos distintos o general Alberto Cardoso ordenou à ABIN conduzir investigações. A primeira vez foi durante o "escândalo dos grampos", no processo de privatização das empresas estatais de telefonia. Neste escândalo foram envolvidos diretamente agentes e diretores da ABIN. Em princípio o general Alberto Cardoso colocou agentes da ABIN para conduzir investigações sobre a procedência das fitas que foram encontradas. Apenas um mês depois as investigações foram transferidas da ABIN para a Polícia Federal.[285] "O caso dos grampos" deu notoriedade indesejada ao general Cardoso, além de ter suscitado na imprensa um debate sobre o arquivamento do PL 3.651 que cuidava da regulação da Agência.[286]

A segunda foi quando o general Cardoso declarou que a pedido do então ministro da Defesa Élcio Alvares, a SSI iniciaria as investigações sobre as denúncias do seu possível envolvimento com o crime organizado no Espírito Santo.[287] O general já havia declarado que casos de corrupção sempre corroem a credibilidade do governo, e que por isto, quando solicitada pela Presidência da República, a ABIN poderia fazer o levantamento de informações pessoais sobre pessoas que o presidente desejasse indicar para algum cargo de confiança.[288] Isto é completamente diferente do que realizar investigações para comprovar ou não, casos de corrupção.

[284] *Jornal da ABIN.* Brasilia, Ano I. dez. 1998. Editorial.

[285] Entre as várias fontes poderemos citar a entrevista que o general concedeu à revista Época, publicada na terceira semana de novembro de 1998, os jornais *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 9 fev. e 27 maio. 1999 e *O Globo,* Rio de Janeiro, 26 maio. 1999.

[286] *O Estado de São Paulo,* São Paulo, 7 jun. 1999 e *O Globo* , Rio de Janeiro, 2 jun. 1999.

[287] *Folha de São Paulo,* São Paulo, 2 de out. 1999.

[288] *O Estado de São Paulo,* São Paulo, 8 de ago. 1999.

Vemos outros dois problemas relacionados à ABIN que talvez não sejam percebidos pela sociedade de forma imediata, mas que pelo menos já causaram certo incômodo na academia e imprensa. Em primeiro lugar é estranho que em praticamente todas as ocasiões em que há declarações do Executivo sobre alguma coisa relacionada à ABIN elas sempre envolveram o general Alberto Cardoso. É ele quem ordena levantamentos, quem fala para a imprensa sobre a ABIN, quem dirige suas atividades. No entanto, seria interessante relembrar que uma das formas de controle externo do Legislativo sobre o Sistema de Inteligência seria a aprovação pelo Senado ao nome indicado para Diretor-Geral da ABIN, logo, a pessoa indicada para realizar sua administração. O general Alberto Cardoso nunca teve seu nome submetido à aprovação no Senado. Quem teve seu nome aprovado em 15 de março de 2000, após votação secreta em que obteve 60 votos a favor e 7 contra, foi o coronel Ariel de Cunto. O coronel De Cunto está aparecendo como figurante desta história.

Uma possível explicação para a constante presença e atuação do general Alberto Cardoso nos assuntos relacionados à ABIN poderia ser o fato de ela estar subordinada ao Gabinete de Segurança Institucional, que o general chefia. Mas neste caso entra-se em uma nova contradição. O general Cardoso já havia declarado que a ABIN, "por suas características intrínsecas e como órgão central do SISBIN" ficaria subordinada diretamente ao presidente da República, que receberia com exclusividade as informações e análises.[289]

Nesta forma ela foi aprovada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Mas sem justificativas aparentes, o presidente Fernando Henrique, através da MP 1.999-4 de 13 de janeiro de 2.000, retirou a ABIN da assessoria imediata da Presidência e a subordinou ao Gabinete de Segurança Institucional.

Outras incertezas em relação à Agência já tinham vindo à tona em momentos anteriores. A relação da ABIN com a Polícia Federal no âmbito da Secretaria Nacional Anti- Drogas (SENAD), por exemplo. O general Alberto Cardoso afirmou que a atividade de inteligência é imprescindível para apoiar as ações da polícia no desmantelamento do crime organizado e do combate ao narcotráfico. Entretanto, já existe no âmbito da Polícia Federal e das polícias estaduais, setores de inteligência responsáveis por esta função, que deveriam ter missões muito diferentes da ABIN. Agências, inclusive, que não foram regulamentadas pela lei que criava o SISBIN.

[289] OLIVEIRA. *A história da atividade de inteligência no Brasil,* p.9.

Em relação à organização deste Sistema poderíamos destacar um outro ponto. Quando questionado sobre o fato da não regulamentação dos vários órgãos de inteligência existentes no país, o general Alberto Cardoso afirmou ser necessário enviar uma lei enxuta para a criação da ABIN e do SISBIN, de forma que ela fosse aprovada rapidamente pelo Congresso. Era preciso regularizar a situação da ABIN.[290]

Em reunião realizada pela CREDENA após o envio do PL 3.651 à Câmara dos Deputados, o deputado José Genoíno questionou a regulamentação do SISBIN. Expôs sua opinião de que, se realmente fosse criado um "sistema de inteligência", seria necessário regulamentar também os outros órgãos de inteligência. Mas caso o PL não se propusesse a fazê-lo, seria prudente falar de convênios do que de sistema.[291]

Em resposta ao deputado, o general Alberto Cardoso explicou que da forma em que se pretendia organizar o sistema, não seria necessário regulamentar estes outros órgãos. A expressão "convênios" teria sido utilizada anteriormente na elaboração do projeto, mas alguns pareceres técnicos sugeriram que ela fosse retirada. De acordo com o general, a idéia de sistema não pretendia uma noção de verticalização com implicações hierárquicas, deveria ser entendida apenas como uma coordenação de fluxos, uma convergência de informações para ABIN. O SISBIN seria uma sistema aberto e, de acordo com o general, recebeu este nome apenas porque não havia uma termo mais apropriado para "a metodologia de produção de conhecimento para o presidente da República vindo de várias fontes."[292]

Para este mecanismo funcionar de forma eficaz, haveria a necessidade de um órgão central que supostamente evitaria a superposição e a duplicidade de esforços, o desperdício de tempo, de recursos humanos, de materiais etc. De qualquer forma, constata-se que a Lei

9.883 se limitou a regulamentar apenas parte do Sistema Brasileiro de Informações.

Outras duas questões muito sérias relacionadas ao processo de complementação da legislação da ABIN é o seu envolvimento com a atividade de segurança. Primeiro, o Poder Executivo enviou ao Congresso em março de 2000 um PL que autorizava aos analistas da ABIN o porte de armas. Mas se a função destes agentes é, principalmente, analisar as

290 Alberto Cardoso. Audiência Pública realizada na Câmara dos Deputados em 21 de maio de 1996.
291 José Genoíno, Reunião da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, 3 de dezembro de 1997.
292 Alberto Cardoso. Reunião da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, 3 de dezembro de 1997.

informações recebidas, como vem enfatizando o general Alberto Cardoso, não há sentido em liberar o porte de armas para os mesmos.

O segundo problema é a inserção da ABIN em assuntos que dizem respeito à segurança pública e não à defesa nacional. Não bastasse o envolvimento da ABIN no combate ao tráfico de drogas no âmbito da SENAD, também se tornou responsável por administrar assuntos relacionados à segurança pública.

O Decreto 3.448 de 05 de maio de 2000 criou o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública no âmbito do SISBIN com a função de coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo país, tendo a ABIN como órgão central e seu diretor-geral como presidente do subsistema. Até então sabíamos que apenas os órgãos obrigados a compor o SISBIN seriam os órgãos federais subordinados à Presidência da República. A participação de instituições públicas de outras esferas dependeriam de convênios que seriam estabelecidos de acordo com o interesse de cada uma. A partir deste decreto as Secretarias de Segurança Pública se tornaram, compulsoriamente, componentes do sistema. Resta saber qual será o grau de aceitação das mesmas neste processo e a participação que elas efetivamente terão.

Mas mais do que a cooperação entre os órgãos de segurança pública, o que preocupa é que o subsistema terá como eixo de análise problemas relacionados à segurança das cidades, com o acompanhamento de menores infratores, a reformulação do código penal e outras questões. Prevê-se para a implementação do subsistema um orçamento significativo destinado à criação de polícias comunitárias, à ampliação do número de policiais federais, ao reequipamento de polícias marítimas, à construção de presídios e, entre outras coisas mais, ao financiamento do aparato de inteligência.[293]

Embora seja necessária a reformulação da política de segurança nacional do país, esta reformulação não deveria ter sido feita no âmbito do sistema de inteligência. Existem incertezas quanto à eficácia e conformação da agência, uma vez que ainda se encontra em estágio de organização, de formação dos primeiros analistas e que ainda é composta por remanescentes do SNI, formados dentro de um outro perfil institucional, não democrático. O fato de a ABIN dispor de um orçamento substancial para administrar informações que potencialmente podem se converter em chantagens, ameaças e corrupção é uma realidade.

[293] *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 11 abril. 2000.

Pois até que se prove o contrário, a nova agência de inteligência continua com a suspeita de possuir uma forte “herança genética do SNI.”

Conclusões.

A atividade de inteligência é um instrumento de poder do Estado e tem como objetivo a busca de eficácia na condução da política de defesa nacional e, em última instância, da própria manutenção da ordem de um país. É uma prioridade do Poder Executivo, que tem entre os seus atributos a responsabilidade constitucional de garantir a segurança do cidadão, as relações externas, a integridade territorial e a execução dos objetivos da política externa.

Inteligência, na acepção utilizada neste trabalho, é um conceito diferente de informações e de espionagem. Refere-se apenas a certos tipos de informações relacionadas à defesa do Estado, às atividades desempenhadas no sentido de obtê-las ou impedir que outros países as obtenham, e às organizações responsáveis pela realização e coordenação da atividade na esfera estatal. Ou seja, caracteriza-se pela aquisição, processamento, análise, produção e disseminação de informações sensíveis à área de política externa, defesa nacional e à auto preservação do Estado de Direito.

Por sua vez, contra-inteligência é toda inteligência sobre as capacidades, intenções e operações dos serviços de inteligência estrangeiros. Envolve a implementação de medidas ativas no estrangeiro e a elaboração de mecanismos para a defesa de informações e materiais sensíveis à segurança do Estado. Segurança que em termos organizacionais é obtida através de padrões e medidas de proteção para conjuntos definidos de informações, instalações, comunicações, pessoal, equipamentos e operações.

O conjunto do aparato estatal utilizado para a realização dos estágios do ciclo descrito (demanda-coleta-análise-produção-disseminação) é conhecido por sistema de inteligência. Este sistema circunscreve um conjunto específico e finito de funções e missões típicas de Estado, desenvolvidas por agências executivas, coordenadas por representantes do Presidente da República e responsivas ao Congresso Nacional, à Justiça e ao público nos termos da Constituição e da lei de criação do serviço.

Os sistemas de inteligência surgiram durante o processo de racionalização estatal ocorrido após a Segunda Guerra Mundial. Neste decurso, as estruturas de inteligência que

emergiram do aparato de guerra, se autonomizaram e foram, aos poucos, subordinadas ao poder civil, sem que os aparatos militares fossem desmantelados. O crescimento destes sistemas também acompanhou a explosão tecnológica, que deu origem às várias agências especializadas produtoras de informações em grande escala.

O Brasil, ainda que em parte, também se insere neste processo. Houve uma preocupação com a atividade no âmbito do Conselho de Defesa Nacional em 1927, mas foi apenas no contexto pós-Segunda Guerra e com o surgimento da Guerra Fria que o país começou a dar corpo aos seus órgãos de informações/inteligência.

A Guerra Fria constrangeu a maioria dos países a tomarem uma posição diante do novo cenário político internacional e obrigou estes países a uma nova reflexão em relação a sua segurança. Neste sentido, o Brasil adotou a perspectiva ideológica norte-americana que aprofundou sua influência no país, sobretudo nos aspectos econômicos e militares.

No Brasil os serviços de informações foram criados e direcionados para a resolução de questões internas, obedecendo a apenas uma das etapas do processo de formação dos sistemas de inteligência internacionais. Não houve no país uma autonomização da atividade de inteligência em relação ao “fazer a guerra”. Mesmo os órgãos militares já foram criados no contexto ideológico da Guerra Fria e se desenvolveram, sobretudo, como aparato repressivo do Estado.

Em 1946 o governo criou o Serviço Federal de Informações e Contra Informações

(SFICI) subordinado ao Conselho de Segurança Nacional, apenas implementado a partir de

1958 com a colaboração e o apoio logístico do governo norte-americano, serviço de informações cuja eficácia ainda está para ser comprovada.

O Serviço Nacional de Informações (SNI) foi o órgão civil que substituiu o SFICI imediatamente após o golpe militar engendrado em março de 1964, absorvendo-lhe suas estruturas e mão de obra. O SNI foi criado com a isenção de prestar informações sobre sua organização, seu funcionamento e seu efetivo. Ou seja, sem a obrigação de ser reponsivo a ninguém, à exceção do próprio Executivo que o conduzia. O SNI não teve seu sistema organizacional e nem suas funções previamente estabelecidas, foi criado de uma forma flexível que o possibilitou armar um verdadeiro complexo de informações e se inserir de forma institucionalizada em todo o aparto do poder público.

Com o aumento das pressões da oposição no final da década de 1960, houve uma rearticulação nos objetivos da segurança nacional que se consubstanciaram de várias formas, entre elas, a criação do Centro de Informações do Exército e do Núcleo do Serviço de Informações e Segurança da Aeronáutica. A Marinha, que já havia criado o seu serviço de Informações em 1955, reformulou-o, criando o CENIMAR, órgão militar famoso por sua competência e discrição. Quanto ao SNI, teve o número de suas agências ampliado e o seu ministro-chefe passou a ter o poder de veto, uma prerrogativa que até então era atribuída apenas aos ministros de Estado.

A participação oficial das Forças armadas contra a oposição foi oficializada através das Diretrizes Especiais do governo Médici e da criação do Sistema de Segurança Interna (SISSEGINT). Ao alocar a responsabilidade de coordenação do combate à subversão no Ministério do Exército, o funcionamento do SISSEGINT passou a depender do relacionamento entre os respectivos ministros militares das três forças e dos comandantes militares com os chefes dos serviços de informações de cada força. Relacionamento que, indicam os comandos paralelos e o confuso fluxo de informações, não se desenvolveu de forma consensual.

Amparados nas Diretrizes Especiais, esta comunidade de informações se inseriu nos vários níveis da sociedade brasileira e se tornou, no final da década de 1960, uma ampla rede de informações, que tinha como responsabilidade acompanhar os vários campos da ação governamental, sobretudo no que dizia respeito à segurança interna nacional.

Suas formas de atuação compreendiam a violação dos vários tipos de direitos do cidadão, tanto civis quanto humanos. A única prática apresentada de forma controversa foi a tortura, pois violação de correspondências, grampos telefônicos e prisões sem mandados de busca foram práticas assumidas como rotineiras pelos depoentes.

Alguns militares negam de forma veemente a prática da tortura, que nem mesmo foi uma novidade do regime militar, pois longe de ser uma das distorções do sistema repressivo e investigativo brasileiro é apenas um de seus componentes tradicionais. Diante das incontestáveis provas de violação, estes militares relativizam a tortura, subestimando aspectos relevantes para a sociedade civil e superdimensionando valores atinentes à carreira militar. À exceção do general Adyr Fiúza de Castro, aqueles que admitiram a

prática de tortura no país não a assumiram como uma atitude corriqueira. Existe por parte dos depoentes uma insistência em admiti-la apenas enquanto “atitudes isoladas” praticadas por “comandos paralelos”. Apesar do envio de oficiais brasileiros ao exterior para aprenderem técnicas de interrogatório e tortura, da utilização de cobaias brasileiras nas aulas sobre tortura, ela nunca foi admitida pelos militares como prática institucional, sempre foi abordada como uma questão de “excessos”. Ainda que houvesse uma cadeia de comando paralela aos comandos hierárquicos, que recorreu ao uso da tortura e se desenvolveu principalmente pela necessidade de otimizar a coleta de informações, esta cadeia não atuava sem o conhecimento do comando regular. A tortura foi institucionalizada durante o regime militar, sendo utilizada, à vista dos cursos ministrados dentro das forças armadas, como um método científico de obtenção de informações.

Com a aniquilação da oposição armada no país, acreditava-se que haveria um refluxo das atividades do SNI e dos órgãos de informações das Forças Armadas. No entanto, no período de maior liberalização do regime, o SNI teve nova expansão, explicada principalmente pela relação pessoal entre o presidente da República João Baptista Figueiredo e o ministro-chefe do SNI, Otávio Medeiros.

Acreditamos que apesar da conduta do SNI durante o mandato do presidente José Sarney, abordada no segundo capítulo, havia uma pretensão de reformular suas doutrinas, processo interrompido com a posse do presidente Fernando Collor e a extinção do serviço.

Os órgãos de informações militares se sentiram extremamente ameaçados com o fim da luta armada e o início do processo de distensão imposto pelo presidente Ernesto Geisel em 1974, tanto pela perspectiva de não poderem mais atuar livremente quanto pela perspectiva das sanções que poderiam a vir sofrer com o fim do regime militar. Como resistência à saída do poder tentaram, em princípio, convencer as autoridades de que os conflitos sociais ainda ameaçavam a segurança interna do país e prejudicavam o desenvolvimento nacional. Não alcançado este objetivo, apelaram para a resistência violenta ao processo de abertura. Agências que agiam de forma competitiva em outros momentos uniram forças no combate à abertura, o que resultou em uma série de atrocidades cometidas pela direita no final da década de 1970 e começo de 1980, como as

mortes do jornalista Wladimir Herzog e do operário Manoel Fiel Filho e os atentados a bomba em bancas de jornais, à OAB, ABI e Riocentro.

Foi a atuação destes órgãos no período militar, que confundiu atividade de informações com atividade de segurança, a responsável pela repulsa de parte da sociedade brasileira aos serviços de informações e inteligência, demandando uma reformulação dos órgãos de informações no processo de amadurecimento da democracia brasileira nos anos de 1990.

De acordo com a legislação sobre a organização das Forças Armadas podemos perceber que houve mudanças nesta década, pelo menos no que se refere à nomenclatura dos antigos serviços. Mas esta manobra utilizada pelas três forças para retirar dos órgãos de inteligência das forças armadas o estigma que carregam, ainda está longe de alcançar seu objetivo. Para além da alteração nominal, as mudanças empreendidas não foram tão significativas como pretenderam demonstrar os depoentes. Apesar de despidos do caráter ideológico que os moveu anteriormente, estes órgãos ainda estão longe de se preocupar apenas com as funções típicas de uma atividade de inteligência militar. Assim como a atividade ensaiada pelo Departamento de Inteligência da SAE também esteve longe de se configurar como um *intelligence service.* Ainda há uma grande dificuldade no Brasil de perceber o adversário externo como o principal alvo de uma atividade de inteligência, o que é perfeitamente compreenssível, uma vez que os órgãos de informações foram criados no país para monitorar a segurança interna.

Desde o começo da década o Poder Executivo e Legislativo vêm tentando reelaborar o órgão civil de inteligência brasileiro, mas com um objetivo bem diferente do proposto pelos modelos ocidentais, que, em tese, é o defendido por eles. Não há a percepção da atividade de inteligência como necessária, principalmente, para subsidiar o sistema de defesa brasileiro, e não o de segurança. O almirante Flores, por exemplo, foi um dos que declarou que a atividade de informações voltada para a área externa era um luxo que apenas algumas potências poderiam se dar.

Houve no Poder Legislativo um crescimento de seu interesse nos assuntos relacionados à atividade de inteligência no país, ainda que singelo. Mesmo os parlamentares que se envolveram neste debate ainda não se aprofundaram no tema,

sobretudo no que diz respeito à delimitação das capacidades e mandatos da atividade de inteligência.

A Lei 9.883, que criou a ABIN em 1999 é a comprovação de que este debate ainda está travado de forma muito superficial tanto pelo Executivo quanto pelo Legislativo. Como afirmou o próprio coronel Ariel de Cunto, em entrevista à autora na ABIN, em setembro de 1999, "a natureza dos serviços de inteligência no mundo inteiro é a mesma, não dá para não ser diferente". Todavia, é predominante a visão de que a atividade de inteligência é simplesmente o subsídio de informações para o processo decisório governamental. Justificam a necessidade da ABIN pelo fato de existir serviço de inteligência em praticamente todas as outras democracias. No entanto, o escopo proposto para a Agência Brasileira de Inteligência difere, completamente, daquele que norteia a atividade de inteligência nestas democracias.

É preciso dizer que a atividade é necessária no Brasil porque a experiência histórica e os ordenamentosconstitucionais contemporâneos reconhecem agressão militar, espionagem, invasão territorial e subjugação econômica como ameaças externas plausíveis, capazes de engendrar respostas dos Estados ameaçados. Esta é a única acepção para a atividade de inteligência que recebe legitimidade nas democracias.

Mas a principal crítica em relação à ABIN não é elaborada pelo fato de ela não se encaixar no padrão ocidental, divulgado como modelo. Ficou claro que a percepção da atividade de inteligência no Brasil passa, principalmente, pelo acompanhamento de questões internas. A crítica se faz pela falta de delimitação da possibilidade de atuação da nova agência.

Era necessário que as reais preocupações com a eficácia da agência e seu controle fossem definidas de forma clara. A falta de clareza conceitual sobre suas finalidades e prioridades deixa a ABIN vulnerável a empreendimentos individuais. A redundância na legislação pode resultar em tensões dentro do próprio governo.

Agir dentro de parâmetros estabelecidos pela maioria dos países democráticos e conquistar a confiança da sociedade será um caminho para a ABIN superar sua herança genética e amenizar o estigma que carrega. Pois os resultados apresentados pela Lei 9.883, as confusões conceituais, as definições vagas, os objetivos muito amplos, acrescidos de um

baixo envolvimento parlamentar e a ação do Poder Executivo que quase anula os efeitos benéficos de um lento trabalho de sensibilização, exigirão, muito mais do que palavras,
ações.

Para a criação de um Sistema Brasileiro de Inteligência eficiente e responsivo será necessário apropriá-lo para as realidades nacionais e para os desafios internacionais, tomando-se todo o cuidado para que não se autorize legalmente a (re)criação de um super sistema de informações.

Fontes

Entrevistas realizadas pela autora:

1. Ariel de Cunto da Rocha – Entrevista concedida em Brasília a Priscila Antunes em setembro de 1999.

2. Fernando Cardoso – Entrevista concedida em Brasília a Priscila Antunes em setembro de 1999.

3. José Genoíno – Entrevista concedida em Brasília a Priscila Antunes em 1999.

Entrevistas realizadas pelo CPDOC/FGV

a) Publicadas

1. Adyr Fiúza de Castro - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo e Gláucio Ary Dilon Soares em março de 1993.Amerino Raposo Filho – Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Samantha Viz em janeiro de 1998.

2. Carlos Alberto de Fontoura - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo e Gláucio Ary Dilon Soares em janeiro e fevereiro de 1993

3. Carlos de Meira Mattos - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo e Gláucio Ary Dilon Soares em fevereiro e março de 1992.

4. Cyro Guedes Etchegoyen - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo, Celso Castro e Gláucio Ary Dilon Soares em outubro de 1992 e janeiro de 1993.

5. Ênio dos Santos Pinheiro - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo, Celso Castro e Gláucio Ary Dilon Soares em dezembro de 1992 e agosto de 1994.

6. Gustavo Moraes Rego Reis - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo, Celso Castro e Gláucio Ary Dilon Soares em julho de 1992 e julho de 1994.

7. Ivan de Souza Mendes - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo e Gláucio Ary Dilon Soares em outubro e novembro de 1992.

8. João Paulo Moreira Burnier - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo e Celso Castro em dezembro de 1993.

9. José Luiz Coelho Neto - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo, Celso Castro e Gláucio Ary Dilon Soares em janeiro de 1993.

10. Leônidas Pires Gonçalves - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo e Gláucio Ary Dilon Soares em janeiro e fevereiro de 1992.

11. Octávio Costa - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araújo e Gláucio Ary Dilon Soares em agosto e setembro de 1992 .

b) Inéditas

1. Antônio Luis da Rocha Veneu - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro em setembro de 1997.

2. Carlos Alberto Tinoco - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Ceslo Castro com a assistência de Ludimila Catela em julho e agosto de 1998.

3. Henrique Sabóia – Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assistência de Suemi Higuchi em fevereiro de 1998.

4. Ivan da Silveira Serpa - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assistência de Carlos Sávio em julho e agosto de 1998.

5. Mário César Flores – Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assitência de Carlos Sávio em agosto, setembro e outubro de 1998.

6. Mauro César Rodrigues Pereira - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assistência de Leila Bianchi em março de 1999.

7. Mauro Gandra - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assistência de Simone Silva em setembro de 1998.

8. Otávio Moreira Lima - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assistência de Samantha Viz e Suemi Higuchi em março de 1998.

9. Rubens Bayna Denys. - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assistência de Micaela Moreira, Leila Bianchi e Samantha Viz.

10. Sócrates da Costa Monteiro – Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assistência de Leila Bianchi e Simone Silva em maio de 1995.

11. Zenildo Lucena - Entrevista concedida a Maria Celina D'Araujo e Celso Castro com a assistência de Carlos Sávio em março de 1999.

Legislação

1. Decreto 17.999 de 29 de novembro de 1927.
2. Decreto 23.873 de 15 de fevereiro de 1934.
3. Decreto 07 de 03 de agosto de 1934.
4. Decreto-lei 4.783 de 05 de outubro de 1942.
5. Decreto-lei 5.163 de 31 de dezembro de 1942.
6. Decreto-lei 6.476 de 08 de maio de 1944.
7. Decreto-lei 9.775/A de 06 de setembro de 1946.
8. Decreto-lei 9.520 de 25/07/1946.
9. Decreto 27.583 de 14 de dezembro de 1949.
10. Decreto 27.930 de 27 de março de 1950.
11. Aviso ministerial 2.868 de 05 de setembro/dezembro de 1955.
12. Decreto 42.687 de 21 de novembro de 1957.
13. Decreto 42.688 de 21 de Novembro de 1957.
14. Decreto 44.489/A de 15 de setembro de 1958.
15. Decreto 45.040 de 06 de Dezembro de 1958.
16. Decreto 46.508/A de 20 de Setembro de 1959.
17. Lei 4341 de 13 de junho de 1964.
18. Decreto 55.194 de 10 de dezembro de 1964.
19. Decreto 60.182 de 03 de fevereiro de 1967.
20. Decreto-lei 200 de 25 de fevereiro de 1967.
21. Decreto 60.417 de 11 de março de 1967.
22. Decreto 60.664 de 2 de maio de 1967.
23. Decreto 60.940 de 4 de julho de 1967.
24. Decreto 62.860 de 18 de junho de 1968.
25. Decreto 63.006 de 17 de julho de 1968.
26. Decreto 66.608 de 20 de maio de 1970.
27. Decreto 66.732 de 16 de junho de 1970.
28. Portaria 626 GAB/SNI de 10 de Dezembro de 1970.
29. Decreto 68.447 de 30 de março de 1971.
30. Decreto 68.448 de 31 de março de 1971.
31. Decreto-lei 1.241 de 11 de outubro de 1972.
32. Decreto 71.250 de 13 de outubro de 1972.
33. Decreto 73.284 de 10 de dezembro de 1973.
34. Exposição de motivos 084/75 de 12 de março de 1975.
35. Decreto 75.524 de 24 de março de 1975.
36. Decreto 75.640 de 22 de abril de 1975.
37. Decreto 79.099 de 06 de janeiro de 1977.
38. Exposição de motivos 06/SNI/346 de 21 de Dezembro de 1977.
39. Decreto 82/379 de 04 de outubro de 1978.
40. Decreto reservado 12 de 19 de maio de 1982.
41. Decreto 93.188 de 29 de agosto de 1986.
42. Decreto 96.814 de 28 de setembro de 1988.

43. Decreto 96.876 de 29 de setembro de 1988.

44. Portaria 36 de 22 de março de 1989.
45. Medida provisória 150 de 15 de março de 1990.
46. Lei 8.028 de 12 de abril de 1990.
47. Lei 8.159 de 08 de janeiro de 1991.
48. Decreto 16 de 28 de Janeiro de 1991.
49. Projeto-lei 158 de 05 de março de 1991.
50. Projeto-lei 1.862 de 1991.
51. Projeto-lei 1.887 de 1991.
52. Decreto 801 de 20 de abril de 1992.
53. Projeto-lei 2.837 de 12 de maio de 1992.
54. Mensagem do Presidente da República 249 de 29 de junho de 1992.
55. Projeto-lei 3.031 de 29 de junho de 1992.
56. Lei 8.490 de 19 de novembro de 1992.
57. Decreto de 23 de dezembro de 1992.
58. Decreto 782 de 25 de março de 1993.
59. Decreto 967 de 29 de Outubro de 1993.
60. Projeto-lei 4.349 de 06 de Dezembro de 1993.
61. Medida provisória 529 de 10 de junho de 1994.
62. Medida provisória 813 de 01 de janeiro de 1995.
63. Projeto-lei 1.279 de 29 de novembro de 1995.
64. Decreto 1.895 de 06 de maio de 1996.
65. Lei 9.296 de 24 julho de 1996.
66. Medida provisória 1.549 de 16 de janeiro de 1997.
67. Decreto 2.134 de 24 de janeiro de 1997.
68. Exposição de motivos conjunta 052-A CMPR/MARE de 27 de agosto de 1997.
69. Projeto-lei 3.651 de 19 de setembro de 1997.
70. Decreto 2.910 de 29 de dezembro de 1998.
71. Projeto-lei 3.651 B de 27 de janeiro de 1999.

Documentos de Seminários e Audiências

- Comissão de Defesa Nacional – I Seminário de Inteligência.. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Revisão de Comissões. 18 a 24 de maio de 1994.

- Comissão de Defesa Nacional – Audiência Pública com autoridades. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Revisão de Comissões. 21 de maio de 1996.

- Comissão de Defesa Nacional – Audiência Pública com autoridades. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Núcleo de Revisão de Comissões. 03 de dezembro de 1997.

Livros e Artigos

1.ANDRADA, José Tamm. *Parlamentarismo e realidade nacional.* Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

2.ANTUNES, Priscila e CEPIK, Marco A.C. A crise dos grampos e o futuro da ABIN. In: *Conjuntura Política* FAFICH/UFMG. n.8, jun. 1999.

3.ARGOLO, José A, RIBEIRO, Kátia e FORTUNATO, Luiz Alberto. *A direita explosiva no Brasil.* Rio de Janeiro: Editora Mauad, 1996.

4.ARTURI, Carlos S. Transição Política e consolidação da democracia: notas a partir da experiência brasileira. In: REIS, Maria Elisa, ALMEIDA, Maria Hermínia e FRY, Peter (Orgs.). *Política e cultura:* visões do passado e perspectivas contemporâneas. São Paulo: Anpocs/Hucitec, 1996.

5.ATIVIDADES da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). *Parcerias Estratégicas,* v.1, n.3, jun. 1997.

6.BAFFA, Ayrton. *Nos porões do SNI:* o retrato do monstro de cabeça oca. Rio de Janeiro: Objetiva, 1989.

7.BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

8.BORGES FILHO, Nilson. *Sobre o sagrado e o profano;* civis e militares na política Brasileira. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1996.

9.CAMARGO, Aspásia e DINIZ, Eli. *Continuidade no Brasil e na Nova República.* Rio de Janeiro: Vértice, 1989.

10. CARDOSO, Alberto Mendes. *Os treze mandamentos:* análise da obra de SUN TZU. Rio de Janeiro: Bibliex, 1987.

11. CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. Estratégia e defesa. *Premissas - Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade Estadual de Campinas.* Campinas, n.7, ago. 1994.

12. COELHO, Edmundo Campos. *Em busca de identidade:* o Exército e a política na sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1976.

13. COMISSÃO DE DEFESA NACIONAL. As atividades de Inteligência em um Estado Democrático; o caso do Brasil: atualidades e perspectivas. *Anais da Câmara dos Deputados.* Brasília: Diário do Congresso Nacional, v.20, n.22.1994.

14. D'ARAUJO Maria Celina, SOARES, Gláucio Ary Dilon e CASTRO, Celso (Orgs.). *Os Anos de Chumbo:* a memória militar sobre a repressão. Rio de Janeiro: Relume- Dumará, 1994.

15. D'ARAUJO Maria Celina, SOARES, Gláucio Ary Dilon e CASTRO, Celso (Orgs.). *A volta aos quartéis:* a memória Militar sobre a abertura. Rio de Janeiro: Relume- Dumará, 1995.

16. D'ARAUJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. (Orgs.) *Ernesto Geisel.* 5ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998

17. DAHL, Robert. *La poliarquia:* participación y oposición. Barcelona: Tecnos, 1989.

18. DEBRUN, Michel. *A conciliação e outras estratégias.* São Paulo: Brasiliense, 1983.

19. EMÍLIO, Luis Antônio Bittencourt. *O poder legislativo e os serviços secretos no Brasil* (1964-1990). Brasília: Faculdades Integradas da Católica de Brasília, 1992.

20. ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. *Fundamentos doutrinários da Escola Superior de Guerra.* Rio de Janeiro: A Escola, 1983.

21. ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. *Fundamentos doutrinários da Escola Superior de Guerra.* Rio de Janeiro: A Escola, 1998.

22. DINIZ, Eugênio. Estratégia, Informação e Defesa Nacional. *Novos Estudos,* CEBRAP, n.39, jul. 1994.

23. FLORES, Mário César. *Bases para uma política militar.* Campinas: Editora da UNICAMP, 1992.

24. GAMBIA, Virgínia. *Estratégia: intervención y crises.* Buenos Aires: Sudamericana, 1985.

25. GODSON, Roy. Intelligence and policy: In*: Intelligence requeriments for the 1980's:* Intelligence and policy*.* National Strategy Center. Massachusetts: Lexington Books, 1986.

26. GÓES, Walder de. Militares e política, uma estratégia para a democracia. In: REIS, Fábio e O'ODONNEL, G. (Orgs.) *A democracia no Brasil:* dilemas e perspectivas São Paulo: Vértice, 1988.

27. GOFFMAN, Erving. *Estigma:* notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

28. HASTEDT, Glenn P. *Controlling intelligence.* Londres: Frank Cass, 1991.

29. HERMAN, Michael. *Intelligence power in peace and war.* Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

30. HOLT, Pat M. *Secret intelligence and public policy:* a dilema of democracy. INC: Congressional Quartely, 1995.

31. HUNTER, Wendy. *Eroding military influence in Brazil:* politicans against soldiers. North Carolina: The University of North Carolina, 1997.

32. HUNTINGTON, Samuel P. *A terceira onda:* a democratização no final do século XIX. São Paulo: Editora Ática, 1994.

33. KENNEDY, Paul et al. *Grand strategies in war and peace.* New Haven: Yale University Press, 1991.

34. KENT, Sherman. *Strategic intelligence for American World Policy.* Hamden Conn: Archon Books, 1965.

35. LAGOA, Ana. *SNI;* como nasceu, como funciona. São Paulo: Brasiliense, 1983.

36. LIMA, Roberto Kant. Acesso ao saber na cultura jurídica no Brasil e nos EUA. *Cidadania e Justiça.*1.sem. 1999.

37. LIMA, Roberto Kant. Tradição inquisitorial no Brasil; da Colônia à República: da Devassa ao inquérito policial. In: *Religião e sociedade.* n.16. 1992.

38. LIMA, Roberto Kant. Verdade ou mentira? uma perspectiva comparada do processo Brasil-EUA In: CARVALHO, Juiz Amílton de. *Revista de Direito Alternativo.* n.2, 1993.

39. LUSTGARTEN, Laurence and IAN, Leigh. *In from the Cold*: national security and parlamentary democracy. Oxford: Claredon Press, 1994.

40. MARCHETTI, Victor e MARKS, John. *A CIA e o culto da inteligência.* Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1974.

41. MOISÉS, José Álvaro. Dilemas da consolidação democrática no Brasil. *Lua Nova,* n.16, mar. 1989.

42. O'DONNEL, G. (Org.). *A democracia no Brasil:* dilemas e perspectivas. São Paulo: Vértice, 1988.

43. OLIVEIRA, Eliézzer R. *Militares, pensamento e ação política.* Campinas: Papirus, 1987.

44. OLIVEIRA, Eliézzer Rizzo. *De Geisel a Collor;* Forças Armadas: transição e democracia. Campinas: Papirus Editora, 1994.

45. OLIVEIRA, Lúcio Sérgio Porto. *A história da atividade de inteligência no Brasil.* Brasília: ABIN, 1999.

46. PLATT, Washington. *Producíon de inteligencia estratégica.* Buenos Aires: Editorial Struhart, 1983.

47. RICHELSON, Jeffrey T. *A century of spies:* Intelligence in the twentieh century. Oxford: Oxford University Press,1996.

48. RICHELSON, Jeffrey T. *The U.S. Intelligence Community*. Cambridge: Mass Ballinger Publishing Co., 1995.

49. SCHEPPELE, Kim Lane. *Legal secrets:* equality and efficiency in the common law. Chicago: The University of Chicago Press, 1988.

50. SHARE, Donald e MAINWARING, Scott. Transição pela transação: democratização no Brasil e na Espanha. *Revista de Ciências Sociais,* Rio de Janeiro, v.29, n.2, 1986.

51. SHULSKY, Abram. *Silent warfare:* understanding the world of Intelligence. New York: Brassey's, 1991.

52. SIMS, Jenifer. What is Intelligence? information for decision makers. In: GODSON, Roy (ed.). *U.S. Intelligence at the crossroads:* Agendas for reform. New York: Brassey's, 1995.

53. STEPAN, Alfred. *Os militares:* da abertura à nova república. Trad. de Adriana Lopes e Ana Luíza Amendola. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

54. UGARTE, José Manuel. Inteligência militar y democracia. *Nueva Sociedad: Cuales Forças Armadas?* v.1, n.138, jul./ago. 1995.

55. VIEIRA, Gleuber. Perspectivas de um futuro sistema de segurança hemisférica. *A defesa Nacional,* Brasilia, n.765, jul./set. 1995.

56. ZAVERUCHA, Jorge. *Rumor de sabres.* São Paulo: Ática,